

<https://helda.helsinki.fi>

Helsingin kaupungin osallistuvan budjetoinnin väliarviointi pöytäkirja OmaStadi 2018-2019

Rask, Mikko

Helsingin yliopisto

2019-11-13

Rask, M., Ertio, T-P., Ahonen, V L., Vase, S & Tuominen, P 2019 'Helsingin kaupungin
pöytäkirja osallistuvan budjetoinnin väliarviointi OmaStadi 2018-2019' Kansalais-
- tutkimushanke BIBU, Nro 3/2019, Helsingin yliopisto, Helsinki.

<http://hdl.handle.net/10138/308984>

unspecified

publishedVersion

Downloaded from Helda, University of Helsinki institutional repository.

This is an electronic reprint of the original article.

This reprint may differ from the original in pagination and typographic detail.

Please cite the original version.

HELSINGIN KAUPUNGIN OSALLISTUVAN BUDJETOINNIN VÄLIARVIOINTI

OMASTADI 2018–2019

Mikko Rask | Titiana Ertiö | Veronica Ahonen
Susanna Vase | Pekka Tuominen

HELSINGIN YLIOPISTO

BIBU



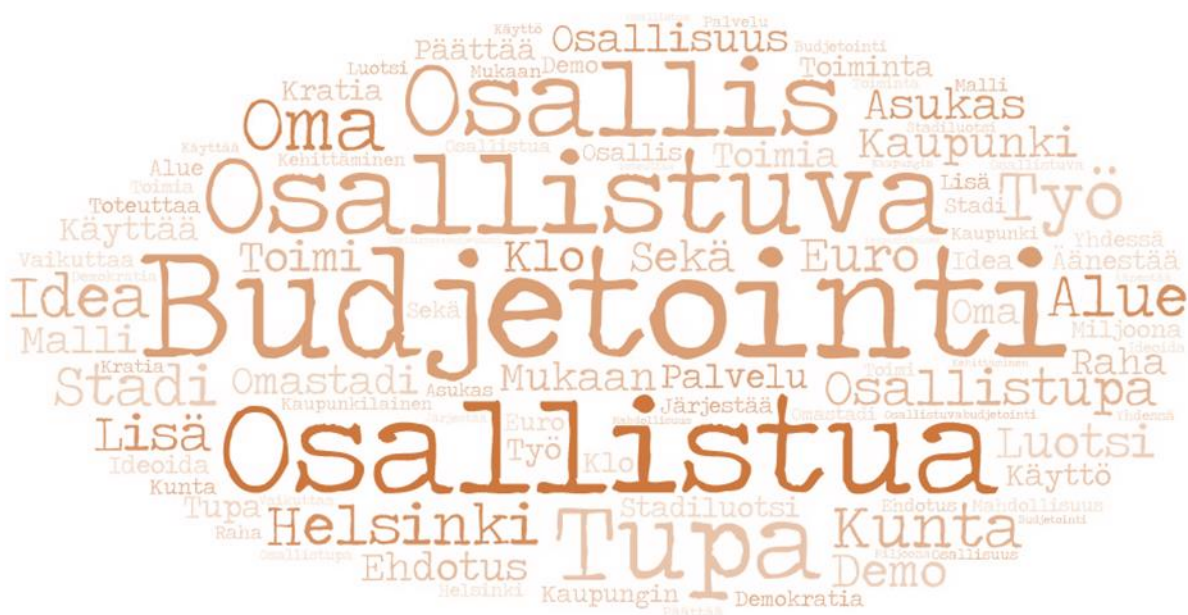
strateginen TUTKIMUS

BUDJETOINNIN VÄLIARVIOINTI

OMASTADI 2018 – 2019

BIBU-hankkeen julkaisuja

Mikko Rask, Titiana Ertiö, Veronica Ahonen, Susanna Vase, Pekka Tuominen



Tiivistelmä

Helsingin kaupungin osallistuva budjetointi (OmaStadi) on kunnianhimoinen ja uskalias hanke, jossa kaupunkilaiset saavat ehdottaa ideoita ja äänestää miten 4,4 miljoonaa euroa jaetaan kaupungin kehittämiseksi. Arviomme mukaan hankkeen alkutaival on toteutunut varsin onnistuneesti mutta tulevaisuudessa on hyvä kiinnittää huomiota seuraaviin toteutuksen osa-alueisiin: toimeenpanon riittävä läpinäkyvyys ja dialogisuus, syrjään jäävien ryhmien nykyistä parempi osallisuus, prosessin virtaviivaisuus, viestinnän sujuvuus ja ehdotusten pelisääntöjen selkeys kaupunkilaisille. Jotta mainittuihin seikkoihin tartuttaisiin, esitämme tutkimuksemme perusteella seuraavat seitsemän suositusta:

1. **Toimeenpanon läpinäkyvyyttä ja dialogisuutta voisi kehittää vuosisuunnitelmalla sekä parantamalla OmaStadi-alustaa.** Vuosisuunnitelmaan tulisi selkeästi merkitä avoimen kehittämisen vaiheet. OmaStadi-alustan toimivuutta olisi mahdollista parantaa käyttäjätestauksella sekä käyttäjien kanssa tehtävällä yhteiskehittämisellä. Kerätyn datan tulisi olla kaikille avoimesti saatavilla. **Parhaiten toimivia osia voisi edelleen hioa osallisuuden “hittituotteiksi”.** OmaStadi Raksojen saama, pääosin positiivinen, palaute tarjoaa hyvän lähtökohdan yhteiskehittämistilaisuuksien jatkojalostamiselle.
2. **Syrjään jäävien ryhmien osallisuuden tukemisesta kannattaisi tehdä erillinen selvitys.** Selvitykseen voisi koota parhaita käytäntöjä syrjään jäävien ryhmien aktivoinnista kotimaisissa ja ulkomaisissa osallistuvan budjetoinnin ja osallistuvan demokratian hankkeissa.
3. **OmaStadi-prosessia tulisi parantaa ja virtaviivaistaa mahdollisimman monen idean etenemiseksi äänestykseen.** Virkamiesten tekemän karsintavaiheen tilalle voitaisiin etsiä muita ratkaisuja, kuten avoimet asukasfoorumit, joissa kaupunkilaiset ja virkamiehet yhdessä työstävät ja arvioivat ehdotuksia, tai ehdotus- ja suunnitteluvaiheen yhdistäminen ja varsinaisen karsinnan tekeminen myöhemmin prosessissa.
4. **Osallisuuden ekosysteemiä tulisi kehittää dynaamisesti ja vuorovaikutteisesti niin kaupunkiorganisaation sisällä kuin sen ulkopuolellakin.** Kaupungin sisäisessä yhteistyössä kehitettävää on kaupunginkanslian ja toimialojen välisessä viestinnässä. Samalla tulisi selventää OmaStadin roolia suhteessa muuhun asukasosallisuuteen, esimerkiksi aluesuunnitelmiin. Yritysnäkökulma olisi syytä ottaa nykyistä paremmin huomioon, samoin selventää järjestöjen ja yhdistysten roolia budjetointiprosessissa.

5. **Ehdotusten pelisäännöt tulisi kommunikoida selvemmin ja budjetoinnin kohdistamista vuosittain vaihtuviin teemoihin tulisi harkita.** Karttapohjaisen havainnollistamisen ja esimerkkien avulla voitaisiin selkeyttää, minkälaiset ehdotukset ovat mahdollisia ja mitä on jo tekeillä kaupungin toimesta. Kohdentamalla budjetointi jatkossa osittain tai kokonaisuudessaan teemoihin, kuten ekologisiin innovaatioihin tai erityisryhmien tarpeisiin, voitaisiin tehostaa uusien ratkaisujen löytämistä strategisesti tärkeisiin kysymyksiin.
6. **Arvioinnista kannattaisi tehdä pysyvä osa OmaStadin toteuttamista ja kehittämistä.** Sisäisen evaluoinnin lisäksi voisi harkita hankkeen kokonaiskuluista 1–5 % suuruisen määrärahan osoittamista ulkopuolisen arvioinnin toteuttamiseen vuosittain. Arviointia kannattaa toteuttaa eri kanavia pitkin hyödyntäen ja koordinoiden esimerkiksi opinnäytetöitä.
7. **Kaupunkilaisilta kerättyjä ideoita tulisi hyödyntää monipuolisesti ja innovatiivisesti.** Olisi syytä varmistaa, että kerätyt ehdotukset ja suunnitelmat arkistoidaan ja tehdään avoimesti saataviksi. Myös toteuttamatta jääneet ideat tulisi nähdä arvokkaana tietoresurssina ja ideapankkina, josta voidaan etsiä uusia ratkaisuja tai kehittää kestäväää kaupunkikehitystä tukevia indikaattoreita.

Läpinäkyvyyden, dialogisuuden ja syrjään jäävien ryhmien aseman parantamiseksi sekä käyttäjätuesta ja selvitystyötä varten tulisi varata lisäresursseja. Mikäli nykyinen ehdotusten karsintavaihe korvataan avoimella asukasfoorumilla, riskinä on, että foorumeiden kokoonpano politisoituu ja osaltaan raskauttaa budjetointiprosessia. Vaarana on myös, että eri alueilla jo valmiiksi aktiiviset kaupunkilaiset alkavat ohjailla prosessia, koska heillä on enemmän kokemusta tämänkaltaisista toimintamalleista. Erilaisten osallisuusmallien toimivuutta kannattaisi kokeilla riskit mielessä pitäen.

OmaStadin suhteessa kaupungin muihin osallisuus- ja suunnitteluprosesseihin on jännite, jonka purkaminen vaatii keskusteluja ja prosessointia kaupunginkanslian ja toimialojen välillä. Teemoihin kohdistetuista budjetoinneista on maailmalta myönteisiä kokemuksia, mutta hintana on, että kaupunkilaisilla ei tämän jälkeen ole mahdollisuutta esittää mitä tahansa tärkeäksi kokemaansa ideaa. Ratkaisuna voisi olla rajatun budjettiosuuden jakaminen temaattisesti.

Mikäli osallistuvaan budjetointiin liitetään pysyvänä osana arviointi, tutkimus ja kehitystyö, tämä lisää kustannuksia ja pahimmillaan monimutkaistaa budjetointiprosessin toteuttamista. Arvioinnin tavoitteista ja lähtökohdista tulisikin sopia yhdessä järjestävän osapuolen kanssa siten, että tarkasteluun nostetaan kaikkein haasteellisimmat kysymykset. Tutkimusta voidaan tukea pienin kustannuksin avaamalla hankkeen data laajasti kaikkien käyttöön. Tutkimukseen ja kehitystyöhön kannattaa investoida myös ratkaisujen kehittämiseksi edessä oleviin haasteisiin, kuten suuren ehdotusaineiston analyysiin ja hallintaan.

Tämä väliarviointi on toteutettu osana Suomen Akatemian Strategisen tutkimuksen neuvoston rahoittamaa BIBU-hanketta (www.bibu.fi/). Edellä esitettyjen suositusten lisäksi raportissa arvioidaan hankkeen ensivaiheiden (ideointi ja ehdotukset) toteutusta ja analysoidaan kaupunkilaisten esittämien ehdotusten sisältöjä. Vuonna 2020 ilmestyvässä loppuarvioinnissa tarkastelussa ovat OmaStadi-hankkeen myöhemmät vaiheet mukaan lukien suunnitelmien laadinta ja äänestys.

Executive summary

The participatory budgeting of The City of Helsinki (OmaStadi) is an ambitious and audacious programme, in which residents can submit project ideas and vote on allocating a budget of 4.4 million euro on urban developments. According to our evaluation, the beginning of the programme has been rather successful. For future developments, the following areas need further attention: transparency and dialogue in implementation, supporting the engagement of marginalized groups, flow of the implementation process, communication fluency, and clarity of the rules of the proposals for the residents. In order to develop these areas and based on the evaluation we have carried out so far, we present seven recommendations:

1. **Transparency and dialogue in implementation can be developed through annual planning as well as improving the OmaStadi platform.** The annual plan needs to explicitly include open development stages. The OmaStadi platform could be improved by means of user testing as well as co-creation with users. The data gathered could be openly available. Best practices could be developed into participatory innovations. The positive feedback received by the OmaStadi Raksat offers a good starting point to further the development of co-creation workshops.
2. **Measures for supporting the participation of marginalized groups need to be investigated at a larger extent.** The investigation could map out Finnish and international best practices of engaging marginalized groups in participatory budgeting and participatory democracy programmes.
3. **The OmaStadi process should be streamlined so that as many ideas as possible advance to the voting stage.** Instead of the screening process carried out by public managers, alternative solutions can be implemented. These could include, for example, open resident forums, in which residents and public servants work together to evaluate the proposals or postponing the screening process to a later stage.
4. **The participation ecosystem should be developed dynamically and interactively both inside the municipal organization as well as with other stakeholders.** Inside the municipality, the cooperation and communication between central administration and service divisions

can be improved. Additionally, the role of OmaStadi needs to be clarified in relation to other municipal civic engagement activities such as participation in the context of regional plans (aluesuunnitelma). Businesses could be better integrated into the process, and the roles of community-based organizations and associations clarified.

5. **The rules for proposal submission should be communicated more clearly and targeting the budget on annually changing themes should be considered.** A map-based visualization together with examples can provide a clear overview of the types of proposals that are feasible and projects currently implemented by the city. In the future, earmarking the budget or part of it for specific themes like the environmental issues or the needs of marginalized groups can lead to new solutions to strategically important issues.
6. **Evaluation needs to become a permanent component of the OmaStadi implementation and development.** In addition to the internal evaluation, a budget of 1–5 % can be considered for external evaluation each year. The evaluation can be carried out distributedly, keeping in mind the possibility of studying different aspects of the process in student theses.
7. **The ideas and proposals submitted by residents should be used in diverse and innovative ways.** The ideas and proposals could be archived and made publicly available. Ideas that cannot be implemented should also be regarded as valuable knowledge – an idea bank, from which new solutions can be sought and indicators for sustainable urban development created.

To improve transparency, dialogue and the position of marginalized groups as well as user testing and reporting, additional resourcing is needed. If the current practice of proposal screening will be substituted by residents' forums, a potential risk might be the politicization of its composition which, in turn, burdens the budgeting process. There is a risk that the already active residents in different areas steer the process because they have considerable experience with these kinds of models of participation. Different models could be tested bearing in mind the risks associated with them.

The relationship between OmaStadi and other participation and planning processes is tense and the reconciliation requires discussions and processing between the central administration and city divisions. Globally, there are positive experiences of thematic participatory budgeting calls but the downside is that residents will not be able to propose any idea they deem important. The solution can be that only a certain amount of the budget be earmarked thematically.

Including evaluation, research, and development permanently as part of the participatory budgeting increases costs and, at worst, complicates the budgeting process implementation. The objectives and scope of the evaluation will therefore need to be aligned with the organizers so that the evaluation focuses on the most challenging questions. Research can be supported at low costs by making the programme data openly available. New solutions for challenges ahead, such as idea and proposal dataset analysis and management, need investments for research and development.

This midterm evaluation has been carried out as part of the Academy of Finland Strategic Research Council financed BIBU project (www.bibu.fi/). In addition to the recommendations presented here, the report evaluates the first phases of the programme; ideation and proposal stages, their implementation and content analysis of the submitted ideas. The final report to be published in 2020 will also evaluate the latter phases, including proposal development, cost estimates and voting.

Sisältö

OSA I: OmaStadi ja BIBU-evaluointi	10
1. Tausta	11
2. BIBU-evaluoinnin tavoitteet	14
3. Yhteisluomisen tutka	16
4. Evaluoinnin aineistot ja menetelmät	18
4.1 OmaStadin vaiheet	18
4.1.1 Ideointi	18
4.1.2 Ehdotusten arviointi	19
4.1.3 Suunnitelmat	19
4.1.4 Myöhemmät vaiheet	19
4.2 Arvioinnin muotoilu ja lähtötason arviointi	19
4.3 Väliarvioinnin aineistot, metodit ja teemat	20
4.3.1 Osallisuuden ekosysteemi	22
4.3.2 Osallisuus, edustuksellisuus ja kokemukset osallisuudesta	24
4.3.3 Ehdotusten sisällöt ja uutuusarvo	25
4.3.4 Deliberatiivinen laatu	34
 OSA II: Arvioinnin tulokset	 35
5. Lähtötason arviointi	36
5.1 Tavoitteet	37
5.2 Toteutus	37
5.3 Toimijat	38
5.4 Tuotokset	39
6. Väliarviointi	40
6.1 Osallisuuden ekosysteemi	40
6.1.1 OmaStadin elinkaari	40
6.1.2 Virkamiehet fasilitaattoreina	44
6.1.3 OmaStadi sosiaalisessa mediassa	48
6.2 Osallisuus, edustuksellisuus ja kokemukset osallisuudesta	52
6.3 Ehdotusten sisällöt ja uutuusarvo	58
6.3.1 Toteuttamiskelpoisuus	58
6.3.2 Teema	61
6.3.3 Ratkaisut	63
6.3.4 Innovatiivisuus	66
6.4 Deliberatiivinen laatu	67

7. Päätelmiä	69
7.1 Yleisvaikutelma	69
7.2 Toteutuminen neljällä teema-alueella	70
7.3 Seitsemän suositusta	73
Lähteet	82
OmaStadia koskevat dokumentit	82
Kirjallisuus	82
Liitteet	84
Liite 1	85
Liite 2	88
Liite 3	90
Liite 4	91
Liite 5	95
Liite 6	98

OSA I: OmaStadi ja BIBU-evaluointi

I. Tausta

Osallistuva budjetointi on demokraattinen innovaatio, joka on herättänyt viime vuosina laajaa kiinnostusta maailmalla. Osallistuva budjetointi on prosessi, jossa eri intressiryhmät, esimerkiksi asukkaat, järjestöt ja yritykset, käyvät vuoropuhelua rahasta ja resursseista löytääkseen yhteisen näkemyksen varojen käytölle (Suomen Kuntaliitto, 2017; Ahonen & Rask, 2019).

Osallistuva budjetointi on **levinnyt nopeasti maailmalla**. Toimintatapa on lähtöisin Brasilian Porto Alegresta vuonna 1989. 2000-luvun alkupuolelta lähtien se on levinnyt latinalaiseen Amerikkaan, Eurooppaan, Pohjois-Amerikkaan ja Aasiaan (Cabannes & Lipietz, 2018; Gilman, 2016). Vuonna 2016 raportoitiiin yli 1500 osallistuvan budjetoinnin hanketta eri maissa (Gilman, 2016), vuonna 2018 vastaavasti jo yli 3000 hanketta (Cabannes & Lipietz, 2018).

Suomeen osallistuva budjetointi rantautui vuonna 2011 Sitran Uusi demokratia -foorumin kautta, joka keräsi aineistoa hallinnon demokraattisuutta edistävästä hankkeista (Salminen ym., 2016). Foorumi keräsi avoimesti ideoita, joista valittiin neljä demokratiaa edistävää hanketta. Yksi näistä oli osallistuva budjetointi.

Helsingin kaupunki kokeili osallistuvaa budjetointia ensimmäistä kertaa vuonna 2012 yhteistyössä Sitran kanssa. Aukkailla oli mahdollisuus päättää yhdessä yli 100 000 euron kehittämismäärärahan käytöstä keskustakirjaston kehittämiseksi. Vuonna 2013 osallistuva budjetointi otettiin pysyväksi osaksi Helsingin kaupungin budjettia Helsingin nuorisoasiainkeskuksen vaikutusjärjestelmä Ruudin kautta. Samana vuonna käynnistettiin myös Maunula-talon ideointihanke, jossa menetelmää sovellettiin.

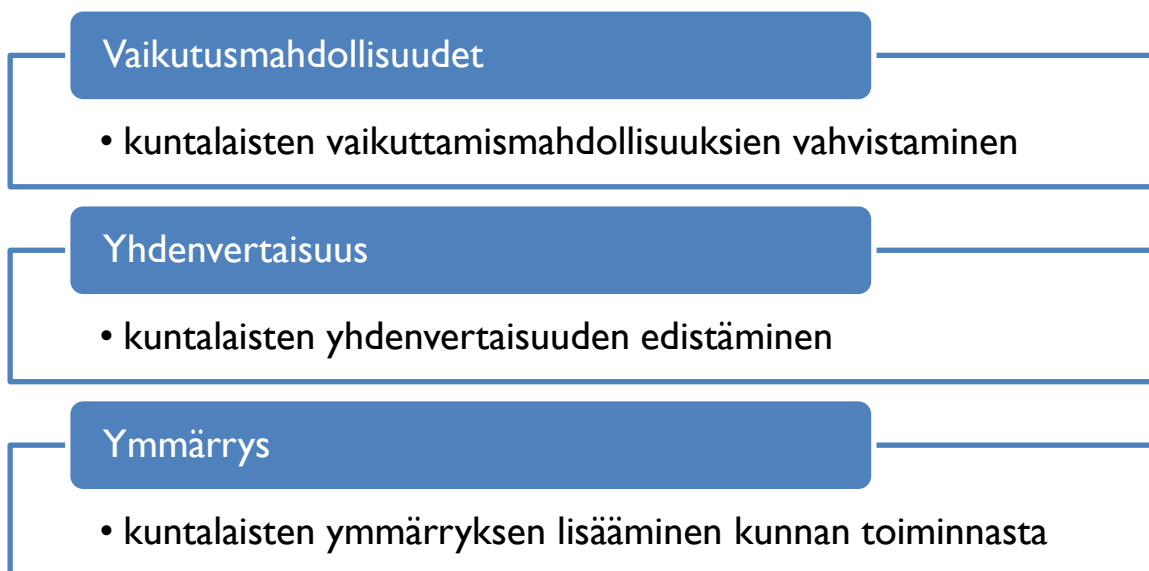
Vuonna 2017 Helsingin kaupunginhallitus päätti uudesta osallisuusmallista vuosille 2018–2021, joka sisältää linjauksen osallistuvasta budjetoinnista sekä osallisuuden ja vuorovaikutuksen periaatteet (Kaupunginhallitus, 40/2017). Samassa yhteydessä kaupunginhallitus siirsi aiemmin kaupunginkanslian käyttövaroissa olleen 500 000 euron lähiöprojektin budjetin käytettäväksi alueellisen osallisuuden toimeenpanoon ja osallistuvan budjetoinnin teknisen alustan kehittämiseen ja ylläpitoon. Kaupunginhallitus myös kehotti kaupunginkansliaa valmistelevaan lähiörahasen muutoksen osallisuusrahastoksi siten, että sen tuotosta voidaan rahoittaa vuosittain osallistuvan budjetoinnin kustannukset sisältäen toimeenpanon henkilöstön, alueellisen osallisuuden käyttömenot sekä osallistuvan budjetoinnin alueellisesti päätettävät summat. **Kaupunginhallitus (40/2017) kehotti arvioimaan**

osallisuusmallia valtuustokauden aikana sekä avoimissa asukastilaisuuksissa että kaupunginhallituksessa, tavoitteenaan päättää näiden perusteella tarvittavista toimista osallisuusmallin jatkokehittämiseksi ja laajentamiseksi. Päätöksen taustalla oli kaupunginvaltuuston tekemä periaatepäätös (16.3.2016) johtamisjärjestelmän uudistamisesta sekä uuden kaupunkistrategian ”Maailman toimivin kaupunki” yhteydessä tehty linjaus kaupunkilaisten osallistumisen ja vuorovaikutuksen periaatteista (Sinkkonen, 2018).

Osallisuusmallin toimeenpanemiseksi kaupunginhallitus (12/2018) päätti **itsenäiseksi taseyksiköksi perustettavasta osallisuusrahastosta**. Rahaston tarkoituksena määriteltiin yhdenvertaisen kaupungin edistäminen luomalla taloudelliset edellytykset helsinkiläisten asukkaiden ja yhteisöjen esittämien hankkeiden toteuttamiseksi. Kaupunginvaltuusto päätti siirtää taseeseen kertyneestä ylijäämästä 40 miljoonaa euroa peruspääomaksi osallisuusrahastolle.

Osallisuuden ja vuorovaikutuksen periaatteet kaupunginhallitus (37/2018) määritteli seuraavasti: 1) kuntalaisten osaamisen ja asiantuntemuksen hyödyntäminen kaupungin palveluiden kehittämisessä (**osaaminen**), ja 2) kuntalaisten omaehtoisen toiminnan mahdollistaminen ja yhdenvertaisten osallistumismahdollisuuksien luominen (**omaehtoisuus**).

Osallistuvan budjetoinnin tavoitteet (Kaupunginkanslia, 2018) on esitetty kuviossa 1.1.



Kuvio 1.1 **Osallistuvan budjetoinnin tavoitteet**

Kaupunginhallituksen periaatepäätöksen mukaan osallistuvan budjetoinnin **toimeenpanon tulee olla läpinäkyvää ja dialogista**. Lisäksi määriteltiin, että osallistuvan budjetoinnin budjettiehdotusten tulee olla kaupungin toimivallan puitteissa toteutettavissa sekä sen arvojen ja strategian mukaisia, sisältäen kaupunginosien lisääntyvä 1) **toimivuus**, 2) **viihtyisyys**, 3) **elinvoimaisuus**, 4) **turvallisuus** ja 5) **yhteisöllisyys**. Lisäksi kaupunginhallitus (37/2018) korosti **syrjään jäävien ryhmien osallistumisen tukemista** muiden muassa kehittämällä digitaalisuutta, selko- ja monikielisyyttä sekä ihmisten tavoittamista heidän omissa toimintaympäristöissään. Periaatteeksi asetettiin, että **lähtökohtaisesti kaikki ehdot täyttävät ehdotukset etenevät äänestysvaiheeseen**.

Evaluoinnin osalta kaupunginhallitus (37/2018) asetti tavoitteeksi, että sille tuodaan alkusyksystä 2019 selvitys osallistuvan budjetoinnin ensimmäisestä toteutuksesta, jotta osallistuvan budjetoinnin periaatteita ja toteutustapaa voidaan tarvittaessa korjata. Tavoitteena oli myös osallistuvan budjetoinnin äänestysprosentin seurata siten, että äänestyskäyttäytymistä voidaan tutkia vastaavasti kuin valtiollisissa ja kuntavaaleissa. Koska osallistuvan budjetoinnin äänestys on lykkääntynyt lokakuulle 2019, on myös evaluoinnin aikataulu siirtynyt kuluvan vuoden loppupuolelle.

2. BIBU-evaluoinnin tavoitteet

Tämä raportti on osa Suomen Akatemian Strategisen tutkimuksen neuvoston rahoittamaa BIBU (Kansalaisuuden kuilut ja kuplat) tutkimushanketta (www.bibu.fi/). Hankkeen yhteydessä toimivan demokratiakiihdyttämön puitteissa kehitetään, kokeillaan ja arvioidaan osallistumisen parhaita käytäntöjä hyödynnettäviksi Suomessa ja edelleen levitettäviksi maailmalle. Helsingin yliopiston Kuluttajatutkimuskeskuksen toteuttamassa osatutkimuksessa tuetaan osallistuvan budjetoinnin kehittämistä Suomessa kehittämällä kuntien osallisuustoiminnan arviointiin soveltuva evaluointimalli sekä testaamalla arviointimallia muutaman kuntapartnerin kanssa.

BIBU-arvioinnin tavoitteena on osallistuvan budjetoinnin prosessin ja vaikutusten arviointi hyödyntäen Yhteisluomisen tutka -arviointimallia (Rask ja Ertiö, 2019). Vuoden 2018 aikana käydyissä keskusteluissa tunnistettiin lisäksi **neljä keskeistä teemaa, jota haluttiin tarkemmin seurata:**

- **osallisuuden ekosysteemi**
- **osallisuus, edustuksellisuus, ja kokemukset osallisuudesta**
- **ehdotusten sisällöt ja uutuusarvo**
- **deliberatiivinen laatu tilaisuuksissa ja alustalla**

Mainitut teema-alueet toimivat tämän arviointiraportin sisällöllisenä rakenteena.

Evaluointi on toteutettu tiiviissä vuorovaikutuksessa BIBU-hankkeen tutkijatiimin (tutkijat Mikko Rask, Titiana Ertiö ja Pekka Tuominen sekä tutkimusavustajat Veronica Ahonen ja Susanna Vase) ja Helsingin kaupungin osallistuvan budjetoinnin tiimin välillä (osallistuvan budjetoinnin kehittämis-päällikkö Kirsi Verkka, alueosallisuuden päällikkö Titta Reunanen, ja stadiluotsit Jarkko Laaksonen, Silja Lindblad, Antti Sarpo, Ella Tanskanen, Belinda Barbato, Outi Rissanen ja Pauli Saloranta). OmaStadi-prosessia on tutkittu myös valmisteilla olevissa pro gradu -töissä (Pia Laulainen, Aalto-yliopisto, muotoilu; Andreas Sode, Aalto-yliopisto, muotoilu; Pauli Saloranta, Helsingin yliopisto, alue- ja kulttuurintutkimus). Vuonna 2018 aiheesta julkaistiin Johanna Sinkkosen pro gradu (Tampereen yliopisto, kunta- ja aluejohtaminen).

Käsillä olevan BIBU-väliarvioinnin tavoitteena on ollut seurata hankkeen alkuvaiheen etenemistä moninäkökulmaisesti Yhteisluomisen tutka -arviointimallin puitteissa. Tähän raporttiin olemme

koonneet havaintojamme OmaStadin ideointivaiheesta ja ehdotusten laadinnan ja arvioinnin vaiheesta sekä alustavia huomioita suunnitelmien laadinnan vaiheesta. Vuoden 2020 keväällä julkaistavassa BIBU-loppuarviointiraportissa on tarkoitus kattaa OmaStadin myöhemmät vaiheet.

OmaStadi on mittava hanke. Sitä on toteutettu nopealla aikataululla ja kokeilevalla, refleктоivalla otteella. Väliarviointia on tehty samaan aikaan hankkeen etenemisen kanssa. Valittu lähestymistapa mahdollistaa, että arvioinnin tuloksia voidaan hyödyntää matkan varrella. Haasteena kuitenkin on, että aikaa tulkinnoille ja reflektiolle ei juurikaan ole, tärkeimmät havainnot tulevat luultavasti jälkijunassa, ja olennaisiakin asioita jää väistämättä raportoimatta. Onkin viisainta ajatella käsillä oleva väliraportti pikemminkin muistiinpanona ja aineiston kuvauksena kuin lopullisena yhteenvedona siitä mitä on saavutettu.

3. Yhteisluomisen tutka

Yhteisluomisen tutka on kokonaisvaltainen osallisuuden evaluointimalli, jolla voidaan arvioida kuntien, kaupunkien, organisaatioiden ja muiden toimijoiden osallisuusprosesseja ja -ohjelmia. Malli on esitelty tarkemmin julkaisussa Rask ja Ertiö, 2019. Ajatuksena on, että arvioinnista on monenlaista hyötyä:

- Arviointi auttaa **tunnistamaan kehitystarpeita**.
- Arviointi tukee osallisuustoiminnan **laatua ja relevanssia**.
- Vain arvioinnin avulla pystytään **todentamaan hyödyt ja kustannukset**.
- Viranomaisilla on **kommunikointi- ja vastuuvollisuus** kuntalaisia ja sidosryhmiä kohtaan.
- Kun osallisuustoimintaa skaalataan, arviointi tukee **osaamisen kehittymistä**.
- Kun osallisuustoiminta **ammattimaistuu**, arviointi **valtavirtaistuu**.

Yhteisluomisen tutkassa on määritelty **12 indikaattoria neljällä osa-alueella: Tavoitteet, Toteutus, Toimijat ja Tuotokset** (Kuvio 3.1).



Kuvio 3.1 Yhteisluomisen tutka

Periaatteessa mallia voidaan soveltaa osallisuusprosessin sen eri vaiheissa (Kuvio 3.2). **Lähtötason arviointi** auttaa hahmottamaan olemassa olevaa osaamistasoa, resursseja ja toiminnan tavoitteita (diagnostinen arviointi). **Väliarvioinnin** avulla voidaan mallin pohjalta tunnistaa niitä kehitysalueita, jotka eniten kaipaavat tukea (formatiivinen arviointi). **Loppuarvioinnilla** voidaan hankkeen päätyttyä arvioida puolueettomasti hankkeen saavutuksia ja kehityshaasteita (summatiivinen arviointi).



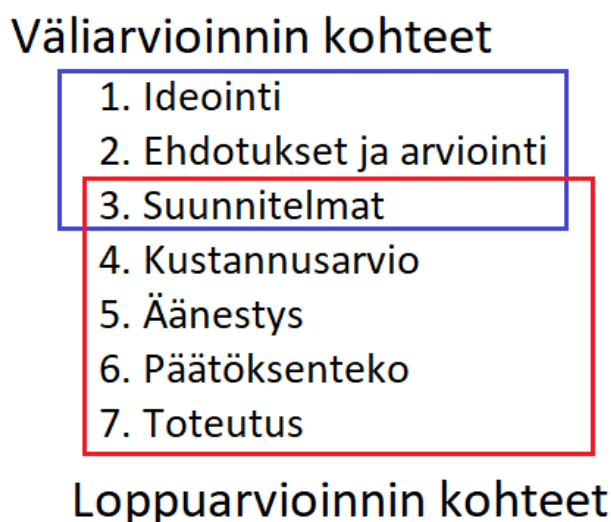
Kuvio 3.2 Yhteisluomisen tutkan käyttö osallisuushankkeiden eri vaiheissa

BIBU-evaluoinnissa toteutuu hyvin Suomen Akatemian strategisen tutkimuksen idea: samalla kun tutkimme uudenlaista tapaa arvioida osallisuutta, testaamme kehitetyn arviointikehikon käyttökelpoisuutta meneillä olevassa kehityshankkeessa. Käsillä olevassa väliarvioinnissa on dokumentoitu tutkan avulla toteutettu lähtötason arviointi ja ideoinnista suunnitelmavaiheeseen ulottuva väliarviointi. Osallistuvan budjetoinnin vaiheet on kuvattu tarkemmin Luvussa 4.

4. Evaluoinnin aineistot ja menetelmät

4.1 OmaStadin vaiheet

Kaupunginkanslian (2018) linjauksessa osallistuvassa budjetoinnissa eli ”OmaStadissa” eroteltiin seuraavat vaiheet: 1) ehdotusten kerääminen ja yhteiskehittäminen, 2) ehdotusten toteutusarviointi toimialoilla ja kaupunginkansliassa, 3) äänestysvaihe, ja 4) toimeenpano mukaan lukien pormestarin vahvistus valituille ideoille. Toteutuksen myötä kuva prosessin vaiheista ja aikataulusta on tarkentunut, ja tämänhetkisen toteutussuunnitelman mukaan OmaStadissa on seitsemän vaihetta, jotka on esitetty Kuviossa 4.1 (ja tarkemmin Liitteessä 1):



Kuvio 4.1 **OmaStadin vaiheet ja väli- ja loppuarvioinnin kohteet**

4.1.1 Ideointi

Kaupunginhallitus hyväksyi osallistuvan budjetoinnin toimeenpanon 1. lokakuuta 2018. OmaStadin toteutus alkoi ideointivaiheella loka–marraskuussa 2018. Ideointia tukemaan oli jo aiemmin syksyllä järjestetty työpajoja ja yhteiskehittelytapahtumia kuten *OSBU Design Jam* Helsinki Design Weekin yhteydessä ja *Kuinka ohjaan osallistuvan budjetoinnin peliä* -koulutus. Ideoinnin tukena olivat tärkeässä asemassa Helsingin kaupungin palkkaamat seitsemän stadiluotsia, joille on jokaiselle nimetty oma kaupunginosa, ja joiden työnkuvaan kuuluu kaupunkilaisten tekemien aloitteiden vauhdittaminen ja alueellisten verkostojen yhteistyön edistäminen.

Varsinainen osallistuvan budjetoinnin avausjuhla järjestettiin 25.10. 2018 ja sitä seurasivat *Stadiluotsilainaamot*, joissa stadiluotsit avustivat asukkaita ideoiden kehittämisessä sekä ideointi-illat, joissa kokoonnuttiin samoissa merkeissä. Näitä järjestettiin marraskuun loppuun saakka kaikissa suurpiireissä. Tilaisuuksissa käytettiin apuna osallistuvan budjetoinnin peliä, jossa uusia ideoita kehiteltiin vuorovaikutteisen korttipelin avulla. Varsinaisten ehdotusten jättämiseen tarkoitettu OmaStadi-verkkoalusta avattiin 15.11. ja ehdotuksia sai jättää 9.12. saakka.

4.1.2 Ehdotusten arviointi

Ehdotukset paikantuvat seitsemään eri suurpiiriin sekä koko kaupungin alueelle ja niitä jätettiin yhteensä 1273. Ehdotusten työstö- ja arviointivaihe jatkui stadiluotsien ja kaupungin toimialojen työntekijöiden voimin tammikuulle 2019.

4.1.3 Suunnitelmat

Huhtikuussa 2019 siirryttiin toteuttamiskelpoisten ehdotusten työstämiseen suunnitelmiksi yhteiskehittelymetodeja hyödyntäen. Näistä tärkeimpiä olivat asiantuntijoita ja asukkaita yhteen keränneet *OmaStadi Raksa -yhteiskehittelytilaisuudet*, joissa ehdotuksia yhdisteltiin luonteviksi kokonaisuuksiksi ja niiden toteuttamista pohdittiin.

4.1.4 Myöhemmät vaiheet

Kesän ja alkusyksyn 2019 aikana kaupungin edustajat laativat kustannusarviot suunnitelmille. Äänestykseen ehdotukset tulivat lokakuussa 2019. Prosessin sääntöjen mukaan pormestari hyväksyy tämän jälkeen rahoitettavat kohteet, ja kaupungin toimialat ryhtyvät toteuttamaan suunnitelmia kaupunkilaisten avustuksella. OmaStadin toteuttamisvaiheet ja aikataulu on kuvattu Liitteessä 1.

4.2 Arvioinnin muotoilu ja lähtötason arviointi

BIBU-evaluointi on toteutettu toimintatutkimuksen hengessä siten, että yliopiston tutkijatiimi on toiminut tiiviissä vuorovaikutuksessa osallistuvan budjetoinnin toteutuksesta vastaavan Helsingin

kaupunginkanslian tiimin kanssa. Vuoden 2018 kesästä lähtien yhteisiä tapaamisia on ollut kymmenkunta. Ensimmäisten tapaamiskertojen aikana tunnistettiin yhteisesti kiinnostavia teemoja sekä sovitettiin aineistojen keräämisestä ja dokumentoinnista.

Kaupunginkanslian kanssa käydyn vuoropuhelun lisäksi BIBU-tiimi on koordinoanut laajemminkin aiheeseen liittyvää tutkimusta. Taustaraportissa ”Osallistuvan budjetoinnin mallit ja trendit Suomessa” (Ahonen ja Rask, 2018) on kartoitettu aiemmin toteutettuja budjetointihankkeita. Kolmessa avoimessa seminaarissa on koottu yhteen alan tutkijoita ja käytännön toimijoita keskustelemaan meillä olevan prosessin keskeisistä kysymyksistä.¹ Evaluoinnin toteuttamista varten BIBU-tiimi on kehittänyt Yhteisluomisen tutka -työkalun (Rask ja Ertiö, 2019), jota on esitelty Suomen Kuntaliiton osallistumisen arviointi -työryhmälle. Pyrkimyksenä on ollut tukea osallistuvan budjetoinnin arviointia ja kehitystyötä laajemmin Suomessa.

Hankkeen lähtötason evaluointi toteutettiin itsearviointina. Evaluointitiimi järjesti 5.11.2018 kolmen tunnin työpajatyöskentelyn, joka perustui Yhteisluomisen tutkan mukaiseen prosessiin. Kuluttajatutkimuskeskuksen tutkijat fasilitoivat työpajan, johon osallistuivat osallistuvan budjetoinnin kehittämispäällikkö, kaupungin alueosallisuuden päällikkö sekä hankkeen toteutuksesta vastaavat stadiluotsit. Arvioinnissa tunnistettiin ensin prosessiin liittyviä kehityshaasteita ja havaintoja, minkä jälkeen OmaStadin onnistuneisuutta arvioitiin intuitiivisesti numeerisella arviointiasteikolla. Arvioinnissa käytetty malli on kuvattu Liitteessä 2. Lähtötason arviointia varten tutkijoilla oli käytössään myös OmaStadia koskevat kaupungin päätökset, suunnitteludokumentit ja esittelyaineistot. **OmaStadiin liittyvät dokumentit on mainittu tämän raportin lähdeluettelossa** kohdassa ”OmaStadia koskevat materiaalit”.

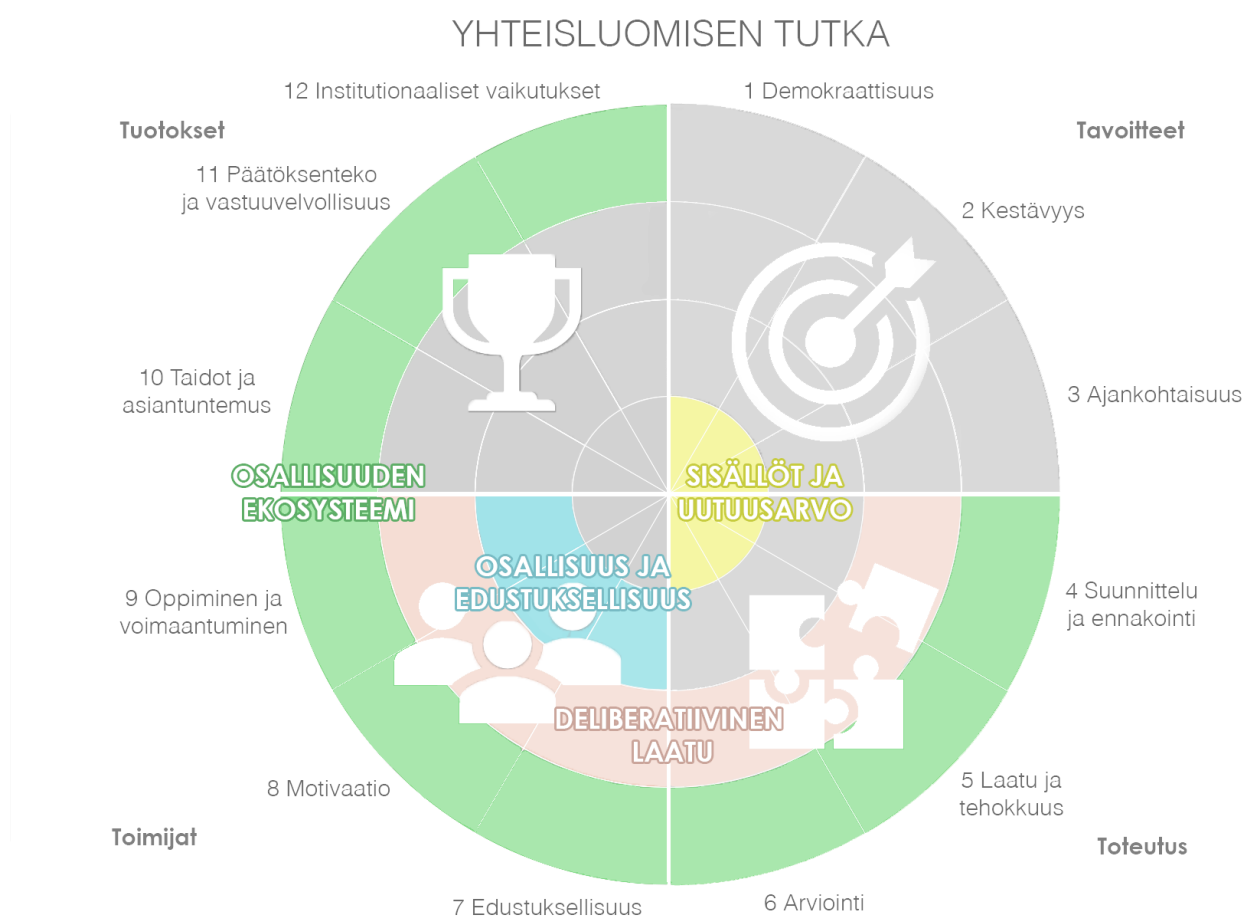
4.3 Väliarvioinnin aineistot, metodit ja teemat

Väliarviointi päätettiin kohdentaa seuravaan neljään teemaan:

- osallisuuden ekosysteemi
- osallisuus, edustuksellisuus ja kokemukset osallisuudesta
- ehdotusten sisällöt ja uutuusarvo
- deliberatiivinen laatu tilaisuuksissa ja sähköisellä OmaStadi-alustalla

¹ Kaksi tilaisuudesta järjestettiin ”Yhteisluomisen politiikat” -tutkimusseminaarissa (<https://blogs.helsinki.fi/yhteisluomisenpolitiikat/>), yksi julkisena BIBU-talks tilaisuutena otsikolla ”Osallistuva budjetointi tulee – Miten se palvelee demokratiaa?”, (<https://bibu.fi/bibu-talks-osallistuva-budjetointi-tulee-miten-se-palvelee-demokratiaa/>).

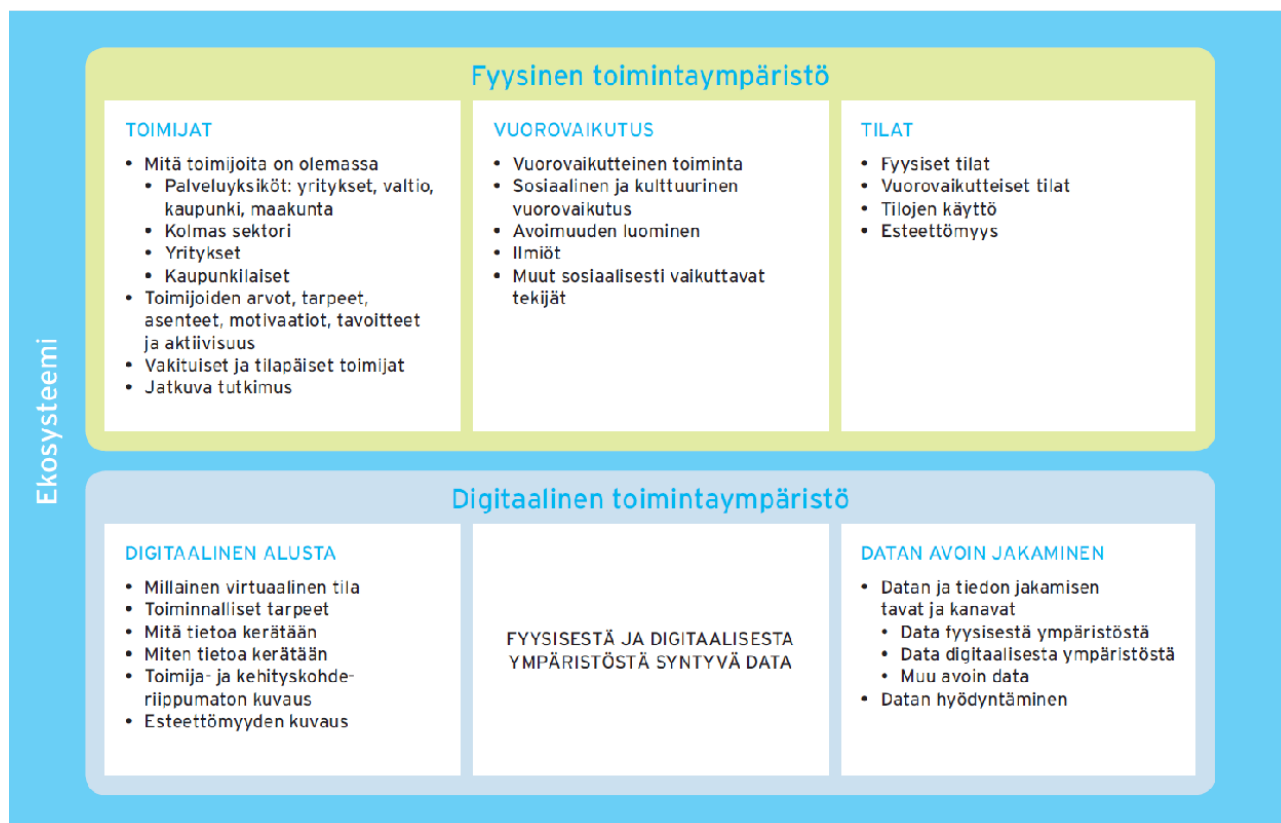
Valitut teemat ovat hyvin erityyppisiä. Osallisuuden ekosysteemi on teemoista laajin. Siinä on kyse uudenlaisesta toiminta- ja osallisuussympäristöstä, jota osallistuvan budjetoinnin avulla rakennetaan. Osallisuus ja edustuksellisuus keskittyvät kaupunkilaisten rooliin ja heidän kokemuksiinsa OmaStadin eri vaiheista. Ehdotusten sisältöjen ja uutuusarvon analysointi auttaa selvittämään mitä uutta informaatiota ja ideoita kaupunkilaisten ideoista välittyy, ja miten osallisuusprosessi tuki ehdotusten luomista ja kehittelyä. Deliberatiivinen laatu tutkii kaupunkilaisten, viranomaisten ja muiden toimijoiden välistä keskustelua ja vuorovaikutusta. Kukin teema on esitelty tarkemmin omassa alaluvussa. Kuviossa 4.2 on kuvattu evaluoinnin teemojen sijoittumista suhteessa Yhteisluomisen tutkaan.



Kuvio 4.2 Väliarvioinnin teemat suhteessa Yhteisluomisen tutkaan

4.3.1 Osallisuuden ekosysteemi

Osallisuuden ekosysteemillä viitataan tässä siihen fyysiseen, digitaaliseen ja institutionaaliseen ympäristöön, jossa osallistuva budjetointi toteutetaan. Kuviossa 4.3 on esitetty Espoon kaupungin Avoin osallisuuden käsikirjan hahmotelma osallisuuden ekosysteemistä.



Kuvio 4.3 Osallisuuden ekosysteemin ulottuvuuksia (Lähde: Espoo, 2017)

Osallisuuden ekosysteemin arvioinnissa pidettiin kiinnostavina etenkin keskeisten toimijoiden tunnistamista sekä näiden kokemusten ja näkemysten kartoittamista muiden muassa **seuraavien kysymysten avulla**:

- Ketkä ovat keskeiset toimijat ja sidosryhmät, ja mikä niiden rooli on OmaStadin eri vaiheissa (suunnittelu, ideointi, yhteiskehittäminen, äänestysvaihe, toteutusvaihe)?
- Miten eri toimijat kokevat OmaStadin merkityksen, ja mitkä ovat siihen liittyvät keskeiset vahvuudet, heikkoudet, mahdollisuudet ja uhat?
- Minkälaisen vastaanoton OmaStadi on saanut perinteisessä ja sosiaalisessa mediassa?

Aineistona osallisuuden ekosysteemivaikutusten tarkastelussa olivat:

- **Asiantuntijahaastattelut.** Tutkijatiimi on saanut tietoja OmaStadin organisoinnista suoraan kaupunginkanslian OmaStadi-tiimiltä. Lisäksi Kuluttajatutkimuskeskuksen tutkijat haastattelivat neljää prosessiin osallistunutta viranomaista kahdelta eri toimialalta (2 kaupunkiympäristön, 2 kulttuurin ja vapaa-ajan toimialalta).
- **Osallistuva havainnointi.** Yksi tutkijatiimin jäsenistä on osallistunut OmaStadi-prosessiin sen ideointivaiheesta lähtien. Etnografiseen tutkimusotteeseen perustuva tutkimus kattaa osallistumisen hankkeen tilaisuuksiin osallistuvan budjetoinnin suunnittelutyöpajoista varsinaiseen ideoiden muovaamiseen sekä yhteiskehittelyprosessin osallistuvaan havainnointiin myös hänen informanttiansa kanssa tekemänsä ehdotuksen kehitystä seuraten. Osallistuva havainnointi on tapahtunut sekä yleisölle avoimissa tilaisuuksissa että hankkeen hyödyntämissä digitaalisissa ympäristöissä ja on luonteeltaan laadullista, arkiseen kokemusmaailmaan ja vuorovaikutukseen perustuvaa.
- **Havainnointi ideointi- ja yhteiskehittämistilaisuuksissa.** BIBU:n tutkijatiimi havainnoi neljällä suurpiirillä toteutettuja yhteiskehittämistapahtumia sekä koko kaupungin ideoiden yhteiskehittämiseen keskittyvää tapahtumaa. Havainnointia varten oli käynnissä yhteinen havainnointimalli (Liite 3), jonka pohjalta kukin havainnoitsija kirjasi ylös havaintojaan.
- **Sosiaalisen median analyysi.** OmaStadin näkyvyydestä sosiaalisessa mediassa tehtiin selvitys FutuSome-aineistosta tehdyn haun perusteella. Aineistosta ja sen rajoitteista on kerrottu tarkemmin luvussa 6.3.
- **Palautekysely suunnitelmavaiheesta kaupungin toimialojen edustajille.**

Myöhemmin BIBU-evaluoinnissa aiotaan tehdä lisää viranomais- ja päättäjähastatteluja, joissa selvitetään OmaStadin saamaa vastaanottoa äänestysvaiheen jälkeen. Toki jatkossa olisi tärkeää arvioida myös toteutusvaihetta. Lisää valaistusta osallisuuden ekosysteemin toimivuuteen on luvassa myös Pia Laulaisen tulevassa pro gradussa, jossa tarkastellaan tila- ja vuorovaikutusratkaisujen toimivuutta palvelumuotoilun näkökulmasta sekä Andreas Soden tulevassa pro gradussa, joka keskittyy pelillistämiseen OmaStadi-prosessissa.

4.3.2 Osallisuus, edustuksellisuus ja kokemukset osallisuudesta

Osallistujat ja heidän kokemuksensa ovat osallistuvan suunnittelun ja päätöksenteon ydinkysymyksiä. Tätä selvitettiin muiden muassa **seuraavien tutkimuskysymysten avulla**:

- Ketkä osallistuvat ideoiden tuottamiseen ja äänestyksiin?
- Millaisia keinoilla on pyritty aktivoimaan kaupunkilaisia ja miten hyvin nämä keinot toimivat?
- Miten huomioidaan erityisryhmien tarpeet (esimerkiksi lapsiperheet, ruuhkavuosia elävät keski-ikäiset, maahanmuuttajat, nuoret ja vanhukset, liikuntarajoitteiset)?
- Mitä osallistujat kokevat saavansa OmaStadi-prosessista nyt ja lähitulevaisuudessa?
- Miksi jotkut ryhmät eivät ole kiinnostuneita osallistumaan tai eivät jostain muusta syystä osallistu millään tavoin OmaStadiin?
- Kokevatko ihmiset, että heidän esittämänsä ideat ovat välittyneet äänestyksiin päätyneissä ehdotuksissa?
- Koetaanko OmaStadi hyväksyttävänä ja oikeudenmukaisena tapana jakaa rahaa kaupungin budjetista?
- Edistääkö osallistuva budjetointi ”kansalaiskasvatusta” kaupungin päätöksenteosta ja yhteisten asioiden hoitamisesta?

Aineistona osallisuuden, edustuksellisuuden ja kokemusten tarkastelussa olivat:

- **Osallistujatilastot.** Kaupunginkanslia keräsi tietoa ideointi- ja yhteiskehittämisvaiheen tapahtumien osallistujista.
- **Asiantuntijahaastattelut,** joilla selvitettiin OmaStadin rekrytointitavoitteita ja -strategioita.
- **Osallistuva havainnointi.** Helsingin yliopiston tutkijatiimi osallistui yhteiskehittämistilaisuuksiin ja tekijä osallistujien taustoihin liittyviä havaintoja.
- **Palautekyselyt.** Kaupunginkanslia lähetti palautekyselyt kaikille OmaStadin-prosessiin osallistuneille kaupunkilaisille.

Myöhemmin on tarkoitus kerätä edelleen osallistujapalautetta OmaStadin äänestysvaiheesta sekä tehdä osallistuja- ja ei-osallistujahaastatteluja. Haastattelemalla kaupunkilaisia, jotka eivät osallistuneet OmaStadiin voidaan saada viitteitä syistä, jotka ovat rajoittaneet osallistumista.

4.3.3 Ehdotusten sisällöt ja uutuusarvo

OmaStadi tuotti suuren määrän ehdotuksia, ideoita ja näistä työstettyjä suunnitelmia, jotka etenevät kuluvan vuoden syksynä äänestykseen. Ehdotusten sisältöä ja uutuusarvoa lähdettiin tarkastelemaan seuraavien tutkimuskysymysten avulla:

- Mitä ongelmia ja ratkaisuja kaupunkilaiset nostavat esille?
- Mitä uusia ideoita, painopisteitä OmaStadi tuo kaupunkisuunnitteluun ja kehittämiseen?
- Miten ehdotukset poikkeavat eri kaupunginosien (tai paremmin: suurpiirien) välillä?
- Miten kaupunkilaisten kyvykkyydet ilmenevät ja kanavoituvat ehdotettujen ja toimeenpantujen hankkeiden kautta?

Aineistona tarkastelulle oli 1273 ehdotusta ja 364 näiden pohjalta työstettyä suunnitelmaa. Ehdotukset ja suunnitelmat oli koodattu siten, että niitä voitiin analysoida muiden muassa alueellisesta näkökulmasta. Tässä väliraportissa analysoidaan systemaattisesti mainitut 1273 ehdotusta.

Myöhemmin on tarkoitus analysoida myös ehdotusten pohjalta työstetyt suunnitelmat, ja lopulta äänestyksen kautta valitut voittajaehdotukset. Prosessiin liittyy monia kiinnostavia kysymyksiä, esimerkiksi miten useiden ehdotusten yhdistäminen yhdeksi suunnitelmaksi onnistuu, ja minkä tyyppiset ideat saavat eniten kannatusta. Graduntekijälle olisi oiva tutkimusaihe vertailla, miten kaupunkilaisten esittämät ideat poikkeavat toimialojen virkamiesten esittämistä ideoista ja painopisteistä. Tällainen tarkastelu on aiemmin tehty esimerkiksi Chicagon osallistuvasta budjetoinnista (Gilman, 2016, s. 44-45). Jatkossa on tarkoitus myös testata ehdotusten ja suunnitelmien analysointia tekoälyohjelmien avulla.

Arviomme perusteella ehdotusten sisältöjen ja niiden uutuusarvon tarkastelu tarjoaa ainutlaatuista dataa kaupunkikehittämiseen. Kuten Kopomaa ja Salin (2018) ovat todenneet, eivät lopulta vain toteutettavat suunnitelmat ole merkityksellisiä, vaan kerättyjen ideoiden kokonaisuus voi tarjota kaupunkikehittämisen kannalta kiinnostavia signaaleja. On myös paikallaan pohtia vastaavatko kerätyt ideat niitä odotuksia, joita OmaStadiin liittyi (esimerkiksi innovatiivisuuden osalta), ja millä tavoin osallistuvan budjetoinnin prosessi tuki ideoiden keräämistä ja kehittelyä. **Käsillä olevassa väliarvioinnissa olemmekin panostaneet ideoiden sisällölliseen analyysiin. Analyysissa käytetty metodi on kuvattu yksityiskohtaisemmin harmaalla värisävyllä erotetussa jaksossa.**

EHDOTUSTEN SISÄLLÖNANALYYSI

Sisällönanalyysi tehtiin **kaupunginkanslian toimittamasta raakadatasta**, jossa kaupunkilaisten esittämät 1273 ehdotusta oli jaoteltu seuraaviin kategorioihin:

- Ehdotuksen tunnistenumero
- Ehdotuksen kohdistuminen (jollekin seitsemästä suurpiiristä - Etelä, Itä, Kaakkoinen, Keskinen, Koillinen, Länsi ja Pohjoinen tai vastaavasti koko Helsingin tasolle)
- Ehdotusten OmaStadi-luokitus, joka pohjautui kaupungin strategian mukaisiin painopistealueisiin. Asukkaat itse saivat ehdotusta tehdessään luokitella oman ideansa johonkin näistä luokista. Luokat olivat seuraavat:
 - ekologisuus
 - elinvoimaisuus
 - sujuvuus
 - turvallisuus
 - viihtyisyys
 - yhdenvertaisuus
 - yhteisöllisyys
- Ehdotuksen otsikko ja kuvaus
- Toteuttamiskelpoisuuden arviointi (mahdollinen/mahdoton)
- Lisätiedot (tykkäysten ja kommenttien määrä, liitteet, seuraajat, julkaisuajankohta, url-osoite, aiheeseen liittyvät muut ehdotukset)

Metodiksi valittiin aineistolähtöinen laadullinen sisällön analyysi (esim. Seitamaa-Hakkarainen, 2014), jonka toimivuudesta vastaavanlaisissa aineistossa oli aiempaa kokemusta (esim. Rask ja Damianova, 2009). BIBU-tiimin pyrkimyksenä oli analysoida ehdotuksia mahdollisimman varhaisessa vaiheessa arvioinnin ajankohtaisuuden varmistamiseksi. Aineistolähtöisen sisällönanalyysin käytäntöjen mukaisesti samaa aineistoa koodasi useampi toisistaan riippumaton tutkija. Aineistoon perehtyminen ja sen luokittelu tapahtui syklisesti siten, että ensin analysoitiin 100 satunnaisesti valittua ehdotusta Koko Helsingin alueelta sekä kaikki Pohjoisen suurpiirin ehdotukset. Tämän jälkeen eri tutkijoiden kategorisointeja vertailtiin toisiinsa, ja ne muokattiin yhtenäisiksi etsien mahdollisimman erotteluvoimaisia tapoja kuvata tarkasteltavaa aineistoa.

Tarkastelun kohteeksi BIBU-analyysissä otettiin seuraavat kategoriat, jotka on esitelty jäljempänä:

- A. OmaStadi-luokitus
- B. Toteuttamiskelpoisuus
- C. Kohderyhmä
- D. Teema
- E. Ratkaisu
- F. Innovatiivisuus
- G. Muut huomiot

A OmaStadi-luokitus

Kaupunginkanslian käyttämä OmaStadi-luokitus on johdettu Helsingin kaupungin strategiasta ja kaupunginhallituksen osallistuvalla budjetoinnilla asettamista tavoitteista (Kaupunginkanslia, 2018). Ainoastaan “ekologisuus” edellä mainituista periaatteista ei tule suoraan osallistuvalla budjetoinnilla asetetuista tavoitteista, mutta ekologinen kestävyys on mainittu yhtenä tärkeimmistä tavoitteista kaupungin strategiassa (Helsinki, 2017b).

Strategiasta johdettuna **OmaStadi-luokitus edustaa teorialähtöistä sisällönanalyysia**. Kuten usein tämältyyppisissä lähestymistavoissa, abstraktien periaatteiden soveltaminen käytäntöön voi osoittautua haasteelliseksi. Havaintomme mukaan ehdotusten jaottelu näihin seitsemään kategoriaan oli monissa tapauksissa väkijäsenen oloista. Päätimme kuitenkin säilyttää mainitut kategoriat tarkastelussamme, koska ne auttavat hahmottamaan millä tavoin OmaStadin kautta syntyneet ehdotukset liittyvät kaupungin omiin strategisiin tavoitteisiin.

B Toteuttamiskelpoisuus

OmaStadin reunaehtojen mukaan ehdotusten ja suunnitelmien tulee täyttää seuraavat kaupunginhallituksen vahvistamat **muodolliset arviointiperusteet** (OmaStadi, 2018):

- ei saa ylittää toteutuskustannuksiltaan suurpiirikohtaista määrärahaa (288 390 – 653 250 €)
- kustannusten on oltava kuitenkin vähintään 35 000 €
- ei voi kohdentua asiaan, joka ei ole kaupungin toimivallassa (esim. yksityiselle maa-alueelle tai HSL:n toimintaan)
- ei voi olla voimassa olevan kaavan tai kunnan toimivaltaisen toimielimen tekemien päätösten vastainen
- ei saa rikkoa Suomen lakeja
- ei saa olla kaupungin arvojen tai strategian vastainen
- ei voi palkata pysyvää henkilöstöä tai toteuttaa muuta pysyvää toimintaa

Koska päätöksen tekeminen siitä, mitkä ehdotukset pääset jatkoon tai tulevat hylätyiksi on yksi osallistuvan budjetoinnin kriittisimmästä vaiheista, päätimme tarkastella hylättyjen ehdotusten jakautumia eri alueilla sekä analysoida mitä ovat ehdotusten arvioinnissa sovelletut **hylkäämisperusteet**.

C Kohderyhmä

Aineistolähtöisen sisällönanalyysin perusteella tunnistimme seuraavat **kohderyhmät**:

- harrastelijat
- lapset ja nuoret
- maahanmuuttajat
- ulkomaalaiset ja vieraskieliset
- naiset ja äidit
- perheet
- syrjäytyneet
- vanhukset ja terveysongelmaiset
- virkamiehet
- kaikki

Kohderyhmillä tarkoitetaan tässä niitä ryhmiä, joihin ehdotukset ensi sijassa kohdistuvat.

D Teema

Tekstin sisällön perusteella ehdotuksesta pyrittiin erottamaan yksittäisiä teema-alueita, joista ehdotus kumpuaa. Yksi ehdotus oli mahdollista luokitella 1-3 teemaluokkaan 9 eri luokan joukosta. Analyysissä tunnistetut teemat on kuvattu taulukossa 4.1 ja kustakin niistä on linkki OmaStadi-sivustolle, josta ehdotukset ovat luettavissa.

Taulukko 4.1 **Analyysissa tunnistettujen teemojen kuvaukset ja esimerkit.**

Teema	Kuvaus	Esimerkki ja linkki
Alueellisuus ja paikallisaktiivisuus	Rajatulle alueelle kohdistuvat ehdotukset, paikallisyhteisöllisyys, asumisen kehittäminen	Itä-Helsingin olohuone Ku-tomo
Esteettisyys	Viihtyisyyden ja visuaalisten arvojen kohentaminen	Puu-Vallilan turvallisuus ja viihtyisyys
Liikenne	Kevyt liikenne ja autoilu	Ajovaly autoille välille malmin-kartano/kannelmäki
Liikunta ja ulkoilu	Liikunta, urheilu ja ulkoilu, myös esim. leikki- ja koirapuistot	Rullaluistelua
Palvelujen ja viestinnän kehittäminen	Nykypalveluiden ja viestinnän kattavuuden parantaminen, uudet palvelumuodot	Vanhuspalvelujen koordinointi
Taide, käsityö ja kulttuuri	Kulttuurin lisääminen ja kulttuuripalveluiden kehittäminen	Kesäteatteripaikka
Terveys, turvallisuus ja esteettömyys	Terveyspalveluiden kehittäminen, elinympäristöjen turvallisuuden parantaminen, esteettömät tila- ja liikuntaratkaisut, toimintojen helppous ja sujuvuus	Vartiosaari / kiireellinen laituriturvallisuuden parantaminen
Yhdenvertaisuus, tasa-arvo ja syrjäytyminen	Rasismi, epätasa-arvoinen kohtelu, sosiaalipalveluiden kehittäminen	Selkokieliset lähetykset Helsinki-kanavalle
Ympäristöasiat	Ekologisuus, ilmastoasiat, elinympäristön viihtyisyyden parantaminen	Ilmastomuutostiedon ja -kulttuurin keittä kirjastoihin

E Ratkaisu

Vastaparina teemaluokalle ehdotuksista eroteltiin **ratkaisuluokka**. Teemaluokan selittäessä pikemmin abstraktia aihealuetta, johon kaivataan muutosta, ratkaisuluokka selittää konkreettista ratkaisua, jolla ongelma-alueella pyritään kehittämään. Ratkaisuluokkia tunnistettiin 11 kappaletta, ja jokainen ehdotus oli mahdollista luokitella vain yhteen ratkaisuluokkaan. Analyysissa käytetyt ratkaisuluokat on kuvattu Taulukossa 4.2.

Taulukko 4.2 **Analyysissa tunnistettujen ratkaisuluokkien kuvaukset ja esimerkit.**

Ratkaisu	Kuvaus	Esimerkki ja linkki
Ei ole	Selkeää ratkaisuehdotusta ei ole	Palautemaiset ehdotukset
Infrastruktuurin parantaminen	Liikkuvuutta tai sujuvuutta parantavat ehdotukset, suuremmat rakennushankkeet	Vesiliikenneyhteyksiä Kruunhaasta
Julkiset hankinnat	Yksittäiset tavarat / rakennelmat	Soutuveneitä Aurinkolahteen
Kunnostaminen	Olemassa olevien kohteiden korjaaminen ja ehostaminen	Koulun piha kuntoon
Maankäytön suunnittelu	Toimintojen sijoittelu, kaavoitusasiat, laajemat liikennesuunnitelmat	Ruskeasuon lankarullakioskin siirto
Palvelut ja innovaatiot	Digitaaliset ja sosiaaliset innovaatiot, palvelut	Living street museums – social labs
Paremmat tilaratkaisut	Resurssiviisaampi tilankäyttö, asukas/yhteistilat, vaihtoehtoiset käyttömallit vanhoille tiloille	Makerspace/värkkäämö Pohjois-Helsinkiin
Talous, hallinto ja lainsäädäntö	Taloudellinen tuki, ohjeistusten ja hallinnon parantaminen, lainsäädännöllistä muutosta vaativa	Ilmainen joukkoliikenne varhaiskasvatuksen retkiä varten
Tapahtuma, kurssi tai kilpailu	Tapahtumat, kurssit, kilpailut ja sertifikaatit	Pop-up Toripäivä
Uusi toimintamalli tai toimihenkilö	Nykytoiminnan muutokseen ja parantamiseen tähtäävät, toimihenkilöiden palkkaukset	Monipuolinen aluesosionomi Jakomäkeen
Yhteisötaide	Yhdessä suunniteltavat tai toteutettavat taideprojektit	Muraalit Käpylään

F Innovatiivisuus

Osallistuvan suunnittelun ja päätöksenteon yhteydessä yksi perusperiaate on, että tarve määrittää metodologisen valinnan. Osallistuva budjetointi on usein nähty ensi sijassa työkaluna vahvistamaan demokraattista päätöksentekoa. Monet tutkimukset ovat tuoneet esille, että osallistuva budjetointi ohjaa usein resursseja ihmisten “perustarpeiden” tyydyttämiseen. Esimerkiksi Gilmanin (2016, s. 7) mukaan “viimeaikainen tutkimus uskottavasti osoittaa, että viimeisen 20 vuoden aikana osallistuva budjetointi on parantunut demokratian tilaa Brasiliassa, parantanut hallintoa ja voimaannuttanut kansalaisia. Muita osallistuvan budjetoinnin myönteisiä vaikutuksia Brasiliassa ovat kunnallisten varojen lisääntyvä suuntaaminen puhtaanapitoon ja terveyteen, kansalaisjärjestöjen lisääntyvä määrä sekä lapsikuolleisuuden pienentyminen.” Brasiliassa osallistuva budjetointi on tutkimusten mukaan myös kohdistanut varoja köyhimpien ihmisten tarpeisiin (Gilman, 2016, s. 30).

Osallistuva budjetointi on kuitenkin joustava työkalu ja periaatteessa se tarjoaa rajoittamattoman kanavan ihmisten ideoille ja haaveille paremmasta kaupunkikehityksestä. Tämän vuoksi päätimme tarkastella, missä määrin kaupunkilaisten esiin tuomat ideat voidaan luokitella innovatiivisiksi. **Innovatiivisen ehdotuksen löyhänä määritelmänä käytettiin ajatusmallia ”ei tavallisesti toteuteta kaupungin toimesta”**. Innovatiiviset ehdotukset tunnistettiin ja eroteltiin, mutta niitä ei luokiteltu erillisiin alaluokkiin. Innovatiivisten ehdotusten kokonaismäärän lisäksi tutkimme miten ne jakautuvat eri alueille ja kuinka suuri määrä niistä karsittiin ehdotusten toteuttamiskelpoisuuden arvioinnin yhteydessä. Taulukkoon 4.3 on koottu joitakin esimerkkejä innovatiivisina pitämistämme ehdotuksista.

Taulukko 4.3 **Esimerkkejä innovatiivisiksi luokitelluista ideoista.**

Idean nimi (+arvio)	Kuvaus
Aamupala lapsille maanantaisin (Mahdollinen)	Järjestetään Pihlajamäkeen tila, jossa lapsille tarjotaan maanantaiaamuisin aamupalaa vapaaehtoisten toimesta. Tavoitteena lapsiperheköyhyyden lieveilmiöiden kitkeminen ja alueen eläkeläisten ja työttömien aktivointi.
Kaupungin parhaat paikat: löydä, ihastu ja vinkkaa kaverille! (Mahdollinen)	Rakennetaan sosiaalinen, digitaalinen alusta, jonne kootaan Länsi-Helsingin mielenkiintoisista paikoista ekologiseen lähimatkailuun ja päiväretki-lyyn sopivia reittiehdotuksia, joita kaupunkilaiset voivat täydentää tarinoillaan ja suosituksillaan.

Muistiraitti Vuosaaressa (Mahdollinen)	Vuosaaren alueita yhdistävä Muistiraitti, jonka varrelle pystytetyille le-vähdyspaikoille sijoitetaan muistiin liittyviä ajatuksia ja runonpätkiä. Rei-tin varrella huomioidaan valaistus, värit, muodot ja esteettömyys, ja osan reittiä voisi kulkea metrolla tai kaupungin työntekijöiden kuljettamilla ”polkupyöräriksoilla”.
Nuorallakävelypaikka Suvilahteen (Mahdollinen)	Rakennetaan Suvilahden kaasukellolle paikka slackline-harrastukselle, eli nuorallakävelylle.
Sähköinen "robottiföri" Reposal-meen (Mahdollinen)	Robotin ohjaama sähköinen itsepalvelulautta Laajasalosta Vartiosaareen.
Helsinki-ilmalaiva kaupungin ylle (Mahdollinen)	Hankitaan Helsingin kaupungin omistama ilmalaiva, jota voisi lennättää kaupungin yllä tapahtumien yhteydessä asukkaiden ilahduttamiseksi ja in-spiroimiseksi.
Matka maapallon syvimpään baa-riin! (Mahdoton)	Rakennetaan Helsinkiin uusi turistikohde: porataan kaupungin keskelle kilometrin syvyinen hissikuilu, joka johtaa maanalaiseen baariin.
Kaupungin vuokratalojen purku alueelta (Mahdoton)	Käytetään osallistuvan budjetoinnin määräraha huonokuntoisten kaupun-gin vuokratalojen purkuun alueelta.

G Muut huomiot

Viimeisimpänä jokainen ehdotus käytiin yksitellen läpi mahdollisten huomioiden pohjalta, mikäli ehdotuksessa itsessään oli jotain huomionarvoista, tai mikäli sen käsittelyyn liittyi huomionarvoisia asioita. Huomioita saattoivat olla esimerkiksi ehdotukseen vastaaminen eri kielellä kuin se on jätetty, sen hylkääminen tai hyväksyminen jatkoon heikoilla tai ristiriitaisilla perusteilla, tai ehdotuksen he-rättämä poikkeuksellisen aktiivinen keskustelu.

Lopuksi mainittakoon, että tutkijatiimin ”raakadatasta” tekemän sisällönanalyysin lisäksi kaupungin-kanslia oli tehnyt samaan aikaan oman, hieman käytännöllisemmin suunnatun sisällönanalyysin, jossa ehdotukset oli luokiteltu seuraaviin kategorioihin:

- toimiala, jolle lähetetty arvioitavaksi
- teema (esim. luonto ja ulkoilu, puistot, mielipide, muu/yhteiskäyttö/asukastila, koirapuistot, kirjastot/asukastilat)
- kohderyhmä (esim. lapset ja nuoret, kaikki, kaikki/lapset, kaikki/lapsiperheet, ikäihmiset)
- ehdotuksen luonne (esim. investointi, projekti, hankinta, investointi/projekti, ehdotus/inves-tointi)
- kaupunginosa (esim. koko Etelä-Helsinki, Lauttasaari, Ruoholahti, Lapinlahti/Taka-Töölö, Kamppi/Punavuori)

- paikka (esim. Etelä-Helsingin koulujen pihat, Pyrkän liikuntapuisto, Töölönlahti, kantakaupunki, Kaupungin tilat, Oikokadun kallioseinä, Katajanokan kärki/ Matruusin puisto, päiväkodit, Oodi)

Mainituista kategorioista etenkin paikkatunnistukseen perustuvat tekijät tuovat selvää lisäarvoa tutkijatiimin tekemään analyysiin nähden. **Myöhemmin** kaupungin onkin tarkoitus tuoda ehdotukset tarkasteltavaksi karttasovelluksen kautta.

4.3.4 Deliberatiivinen laatu

Osallistuva budjetointi voi yksinkertaisimmillaan näyttäytyä suoran demokratian menetelmänä, jossa päätöksenteko siirretään vaaleilla valituilta poliittisilta edustajilta (esimerkiksi kaupunginvaltuutetuilta) kansanäänestyksen kautta suoraan kansalaisille. Jos kyse on ensi sijassa uudesta äänestysprosessista, miksi pitäisi kiinnittää huomiota muuhun kuin äänestysprosessin toimivuuteen?

Lähemmin tarkastellen osallistuvassa budjetoinnissa on kuitenkin kyse uudennlaisesta tavasta harjoittaa demokratiaa ja käydä keskustelua julkisen budjetin suuntaamiseen liittyvistä kysymyksistä. Siinä luodaan uudennlaisia keskusteluyhteyksiä ja vuorovaikutuskanavia kansalaisten, viranomaisten, poliittisten päättäjien ja muiden toimijoiden välille.

Deliberatiivinen laatu on yksi tapa kuvata teoreettisen käsitteen avulla hyvän ja demokraattisen keskustelun piirteitä. Niin sanotun deliberatiivisen demokratiateorian puitteissa on kehitetty “käsitys ideaalista hallintatavasta, jossa poliittisten päätösten oikeutus syntyy keskustelussa, jossa kansalaiset statukseen tai arvoasemaan katsomatta tuovat esiin ja kuuntelevat argumentteja, ja keskustelevat niistä tasa-arvoisesti. Deliberatiiviseen demokratiaan sisältyvät myös ajatukset siitä, että kaikilla kansalaisilla tulisi olla oikeus ja mahdollisuus osallistua heitä itseään koskevaan päätöksentekoon ja tulla informoiduiksi päätöksentekoon keskeisesti vaikuttavista seikoista; toisaalta päätöksentekoon osallistuvien velvollisuutena tulisi olla päätösten perusteleminen julkisesti.” (Sitaatti julkaisusta Rask et al., 2017; ks. myös esim. Ercan & Dryzek, 2015.)

Deliberatiivisen laadun mittaamiseen on laadittu omat, usein monimutkaisetkin, välineistönsä (esim. Bächtiger & Parkinson, 2019; Steenbergen ym., 2003). BIBU-arvioinnissa resursseja deliberatiivisen laadun arviointiin ei juurikaan ollut, minkä vuoksi **rajasimme tarkastelun muutamiiin peruskysymyksiin keskustelujen laadusta:**

- Millä tavoin OmaStadin ehdotuksista ja suunnitelmista keskustellaan eri yhteyksissä, nettialustalla ja järjestetyissä tilaisuuksissa, esim. onko painopiste lobbauksessa, yhteiseen hyvään pyrkivässä keskustelussa vai jossain muussa?
- Millä sävyllä keskustelu tapahtuu?
- Miten fasilitointi toimii ja pyrkii vaikuttamaan keskusteluihin?

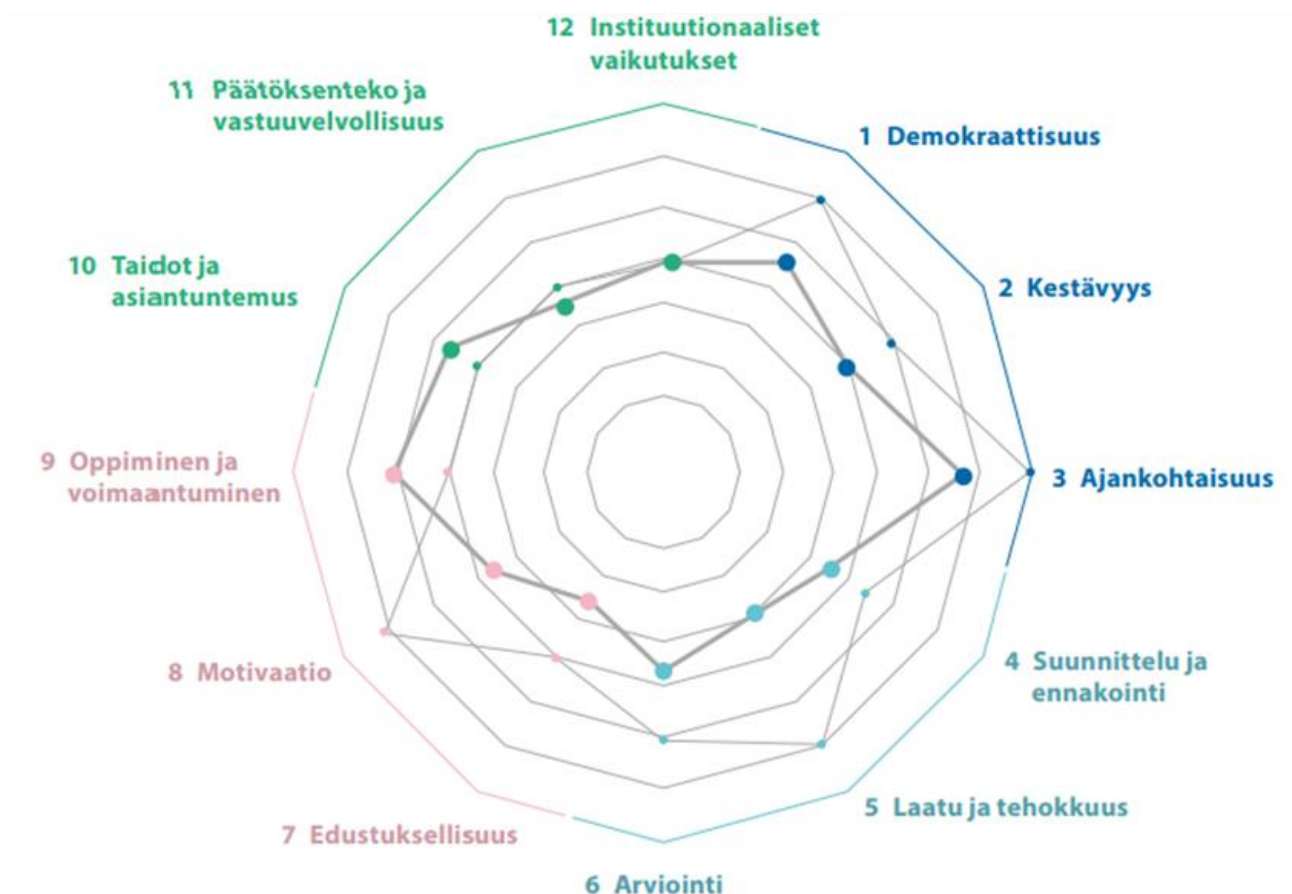
Aineistona deliberatiivisen laadun arvioinnille käytössämme oli tapahtumia ja nettialustalla käytävää kommentointia koskeva havainnointi sekä yhteiskehittämisvaiheen osallistujille lähetetty **kysely**, jossa deliberatiivista laatua mitattiin useiden kysymysten avulla (ks. Liite 4). **Myöhemmin** pyrkimyksenä on löytää opinnäytteen tekijä, joka voisi tutkia tätä teemaa lähemmin.

OSA II: Arvioinnin tulokset

5. Lähtötason arviointi

Lähtötason arvioinnin aikaan OmaStadi oli ideointivaiheessa, jossa stadiluotsit kiersivät osallisuus-
pelin kanssa eri puolilla kaupunkia pidetyissä tilaisuuksissa keräämässä ehdotuksia kaupunkilaisilta.
Koska prosessi oli tuolloin vasta lähdössä liikkeelle, tietoa hankkeen vaikutuksista ei luonnollisesti
ollut, mikä näkyy ”ei osaa sanoa” -arvioina hankkeen tuotoksia kuvaavissa indikaattoreissa (10-12).

Kuviossa 5.1 on esitetty kootusti kahteen ryhmään jaetun OmaStadi-tiimin tekemä itsearviointi pro-
sessin lähtötilanteesta. Kuvioista näkyy, että arviot eri osa-alueilta ovat melko samansuuntaisia, joskin
toiminnan onnistuneisuudesta käsitykset ovat jossain määrin jakaantuneita. Eroja ryhmien välillä sel-
littää se, että toinen niistä toteutti arvion läpinäkyvästi, toinen suljetusti ja anonyymisti, jolloin kriit-
tisemmät näkemykset saivat enemmän jalansijaa. Jäljempänä esitetään kuhunkin kriteeriin liittyvät
havainnot ja numeeriset keskiarvot.



Kuvio 5.1 **Tutkakuva Helsingin OSBU:n lähtötasosta** (Kriteerien määritelmät on esitetty Liit-
teessä 2. Mitä kauempana uloimmalla kehällä arviota kuvaava käyrä kulkee, sitä onnistuneemmaksi
toiminta on arvioitu; EOS sijoittuu arviointiakselin keskikehälle)

5.1 Tavoitteet

OmaStadin tavoitteista keskusteltiin seuraavien kysymysten pohjalta: *Onko hankkeen ensisijaisena tavoitteena demokratisoida päätöksentekoa? Voivatko osallistujat itse vaikuttaa hankkeen toteutukseen? Onko ekologinen, sosiaalinen ja taloudellinen kestävyys otettu huomioon hankkeen tavoitteissa? Ovatko tavoitteet ajankohtaisia? Onko tavoitteita kyetty muuttamaan tarpeen mukaan?*

Itsearviointinissa OmaStadia pidettiin melko demokraattisena kokonaisarviolla 5,4/7. Tätä perusteltiin sillä, että OmaStadi on suunniteltu osana kaupungin hiljattain päivitettyä osallisuusmallia ja toisaalta sillä, että osallistuva budjetointi mahdollistaa kaupunkilaisten suoran vaikuttamisen ideoiden esittämisen ja äänestyksen kautta.

Kestävä kehityksen tavoitteet nähtiin melko lailla huomioiduiksi (4,5/7). OmaStadin koettiin pyrkivän tukemaan kaupungin strategiaa ja kestävä kehityksen tavoitteita. Toisaalta samalle priorisoinnin tasolle asetettiin myös muut OmaStadin tavoitteet, kuten viihtyvyys, jota ei ole suoranaisesti kytetty kestävä kehityksen tavoitteisiin. Sosiaalisesti ja taloudellisesti kestävä kehitys nähtiin vahvasti huomioiduiksi, ekologisuus kestävyys välillisesti.

OmaStadin tavoitteita pidettiin enimmäkseen ajankohtaisina (6,4/7). Voimassa olevassa kaupunkistrategiassa osallisuus on vahvasti mukana, minkä taustalla on kaupunginvaltuuston lähtökohdat, laaja poliittinen harkinta ja erilaiset demokratiapilotit. Kokeilujen kautta on huomattu että osallistuvan budjetoinnin kaltaiselle toiminnalle on tarvetta, joskin kritiikkiä on kummunnut siitä, onko osallisuus läsnä yhteiskehittämisessä.

5.2 Toteutus

OmaStadin toteutuksesta keskusteltiin seuraavanlaisten kysymysten pohjalta: *Onko hankkeelle varattu riittävästi resursseja? Miten hankkeen kysymykset on kehystetty? Miten hankkeen toteutuksen laatu ja resurssien tehokas käyttö varmistetaan? Onko valittu johtamistapa toimiva? Millaisia evaluoinnin aktiviteettejä hankkeelle on suunniteltu?*

Hankkeen suunnitteluun ja ennakointiin käytössä olevia resursseja ei pidetty erityisen hyvinä tai huonoina (4/7). Toki kommentoissa päällimmäisenä näyttäytyi kiire: “kaikki tulee todella lyhyellä varoitusajalla”. Toteutusta on tehty koko ajan samaan aikaan kuin suunnittelua. Ajan vähyys on johtanut jossain määrin reaktiiviseen toimintatapaan. Henkilöresurssien osalta tilanne nähtiin jossain

määrin parempana. **OmaStadin “protoversioon” liittyvien odotusten ja kapasiteetin välillä nähtiin selvä ristiriita.** Jotta OmaStadista voitaisiin jatkossa kehittää parempi, suunnittelu- ja ennakointiprosessia nähtiin tarpeelliseksi vahvistaa.

OmaStadin tähänastisen toteutuksen laatua ja tehokkuutta pidettiin melko hyvänä, joskin kysymys jakoi vahvasti mielipiteitä (4,5/7). Osalle kiireessä toimiminen oli turhauttava kokemus ja joku luonnehtikin toimintaa “aikamoiseksi riipimiseksi”. Toisaalta osallisuustiimi on yrittänyt parhaansa ja onnistumisia nähtiin esimerkiksi alueellisten tilaisuuksien järjestämisessä, digituen varmistamisessa sekä siinä, että viestintä- ja markkinointisuunnitelmat ovat tavoittaneet laajasti ihmisiä ja alueita.

Arvioinnin kattavuudesta ei ollut vielä selvää kuvaa (4,4/7). Todettiin, että kaupunginhallituksen ja -valtuuston osalta on velvoite arviointiin vuoden 2019 loppuun mennessä. Sisäinen arviointiprosessi oli vielä miettimättä, mutta tietoa oli ryhdytty keräämään OmaStadin tilaisuuksista ja palautelomake on ollut käytössä. BIBU-hankkeen kautta todettiin arvioinnin olevan keskimääräistä projektia paremmin järjestetty.

5.3 Toimijat

OmaStadin toimijoista keskusteltiin seuraavanlaisten kysymysten pohjalta: *Miten heterogeeninen osallistujajoukko oli? Ketkä osallistuivat? Miten motivoituja / kiinnostuneita osallistujat olivat? Olivatko he tyytyväisiä tapahtumiin? Millaisia taitoja osallistujat oppivat osallistumisen prosessin myötä?*

Kokemukset ensimmäisistä tilaisuuksista antoivat viitteitä, että OmaStadin avulla tavoitetaan jossain määrin edustava joukko helsinkiläisiä (3,25/7).

Ensimmäisten palautteiden perusteella tilaisuuksiin osallistuneet ihmiset olivat melko motivoituneita, joskin tässä oli eroja (4,9/7).

Oppimisen ja voimaantumisen osalta arviointi nähtiin ennenaikaiseksi, joskin OmaStadiin osallistumisen arveltiin tarjoavan melko vahvan oppimiskokemuksen (4,5/7).

5.4 Tuotokset

OmaStadin tuotoksista keskusteltiin seuraavien kysymysten pohjalta: *Miten organisaation omaa osaamista on kehitetty? Onko hyödynnetty ulkopuolisia asiantuntijoita esim. tutkimusyhteistyön avulla? Millainen on kaupungin sitoutuminen hankkeeseen? Onko toiminta inspiroinut uudistamaan organisaatiossa vakiintuneita käytäntöjä?*

Taidon ja asiantuntemuksen kehittymisen osalta (4,1/7) vahvuutena nähtiin ulkopuolisten asiantuntijoiden hyödyntäminen. Kriittisenä tekijänä tuotiin esille jälleen kiire, minkä vuoksi esimerkiksi systemaattista palautejärjestelmää ei ole ehditty miettiä.

Päätöksenteon ja vastuuvollisuuden osalta (3,8/7) tunnistettiin, että erot toimialojen välillä ovat suuret, ja että jotkut sitoutuneempia OmaStadiin kuin toiset. Edelleen nähtiin, että päätöksenteon ylätasolla prosessi hahmotettiin paremmin kuin alemmilla tasoilla.

Institutionaaliset vaikutukset (4/7) todettiin myöhemmin ilmeneviksi. Tähän liittyen kuitenkin havaittiin, että jo nyt on meneillään vahvoja yhteistyökuvioita yhdistysten kanssa. Toisaalta kaivattiin strategisempaa lähestymistapaa, jotta OmaStadi ei jäisi ”osallisuuspesuksi”.

6. Väliarviointi

6.1 Osallisuuden ekosysteemi

Kuten luvussa neljä määrittelimme, osallisuuden ekosysteemi on laaja kokonaisuus, jolla viitataan siihen “fyysiseen, digitaaliseen ja institutionaaliseen ympäristöön, jossa osallistuva budjetointi toteutetaan”. Tarkastelussa eivät ole niinkään toiminnan tavoitteet kuin se laajempi toimintaympäristö, jossa OmaStadi toteutetaan ja jota se osaltaan muokkaa.

Tässä alaluvussa luomme ensin katsauksen OmaStadin toteuttamiseen ruohonjuuritasolla

tarkastelemalla yksittäisen idean elinkaarta: mikä on ollut yksittäisten kaupunkilaisten, kaupunkiaktivistien ja viranomaisten rooli prosessin eri vaiheissa (alaluku 6.1.1). Sen jälkeen tarkastelemme millä tavoin kaupungin virkamiehet ovat kokeneet prosessin ideoinnista ehdotusten arviointiin, suunnitelmien yhteiskehittämiseen ja kustannusarvioiden tekemiseen (alaluku 6.1.2). Lopuksi tarkastelemme OmaStadin saamaa laajempaa vastaanottoa sosiaalisen median keskusteluissa (alaluku 6.1.3).

6.1.1 OmaStadin elinkaari

Eräs tutkijatiimin jäsenistä on havainnoinut yhtä osallistuvan budjetoinnin hanketta sen suunnittelu- vaiheesta lähtien. Eri vaiheiden arvioinnissa on käytetty pääasiassa osallistuvan havainnoinnin menetelmiä, mutta niitä tukevat tiimin toisten tutkijoiden havainnot hankkeen avoimista tilaisuuksista sekä niistä annettu palaute. Arviointi on luonteeltaan laadullinen ja perustuu tilaisuuksiin osallistuneiden henkilöiden kokemuksiin, joista on keskusteltu epämuodollisissa konteksteissa. Prosessin eri vaiheet voidaan hahmottaa muuttuvina painotuksina kasvokkaisten kohtaamisten ja digitaalisissa ympäristöissä tapahtuvan kehittelytyön välillä sekä intensiteetiltään vaihtelevina jaksoina.



Ennen osallistuvan budjetoinnin toimeenpanoa kaupunginhallituksen hyväksynnällä 1.10.2018 osallistuva budjetointi tuli asiasta kiinnostuneille tutuksi lähinnä suunnittelutyöpajojen ja sosiaalisen median keskustelujen kautta. **Suunnittelutyöpajoihin osallistui lähinnä aiheesta kiinnostuneita virkamiehiä, järjestö-, kaupunki- ja kaupunginosa-aktiiveja – tiedotuksessa ja keskustelussa erittäin aktiivinen oli Facebookiin jo elokuussa 2016 perustettu avoin Helsingin osallisuusmallin kehittäjäryhmä.** Ryhmä toimi myös muiden samaa aihepiiriä sivuavien tapahtumien, ryhmien ja sivustojen esittelypaikkana sekä tiedotuskanavana aiheeseen liittyville tapahtumille.

Osallistuvan budjetoinnin varsinainen ideavaihe käynnistettiin avausjuhlan jälkeen 25.10.2018. Tämänhetkisen toteutussuunnitelman mukaisesti OmaStadissa on seitsemän vaihetta (ideointi, ehdotukset ja arviointi, suunnitelmat, kustannusarvio, äänestys, päätös ja toteutus) – väliraportin kirjoitusaikaan hankkeiden kustannusarviot olivat juuri valmistuneet (vaihe 4), joten tässä keskitytään kolmen ensimmäisen vaiheen onnistumisiin ja haasteisiin.

Ideointi

Osallistuvan budjetoinnin **ideointivaihe käynnistyi vauhdikkaasti** ja järjestäjät hyödynsivät toimivasti eri tapoja levittää tietoa ja neuvoja ehdot täyttävien ehdotusten kehittämiseen. Näissä skaala vaihteli yksilöllisistä kohtaamisista stadiluotsien kanssa (Stadiluotsilainaamo) suurempiin kokoontumisiin, joissa ideoita kehiteltiin ryhmissä, usein osallistuvan budjetoinnin pelin avulla. Tilaisuuksista tiedotettiin aktiivisesti mutta osallistujamäärät vaihtelivat paljon, mahdollisesti hankkeen uutuudesta johtuen. Lisätukea kehittelytyöhön annettiin stadiluotsien ahkerasti päivittämällä Facebook-sivuilla (n. 500–1000 Facebook-ystävää per stadiluotsi) ja hankkeen työntekijöiden aktiivisella osallistumisella eri keskusteluihin sosiaalisessa mediassa. Keskustelu osallistuvasta budjetoinnista rantautui myös muihin Facebook-ryhmiin (erittäin aktiivisia olivat muiden muassa Katja Lindroosin hallinnoimat Lähiöfest- ja Creative Bureaucrats -ryhmät) ja aktiivisten henkilöiden Facebook-seinille. Twitterissä keskustelu osallistuvasta budjetoinnista keskittyi tiedottamiseen tiedonjakamiseen muutamia pidempiä keskusteluja lukuun ottamatta.

Ehdotukset ja arviointi

Varsinaisten ehdotusten jättämiseen tarkoitettu OmaStadi-verkkoalusta avattiin 15.11.2018 ja ehdotuksia sai jättää 9.12. saakka. Seitsemää eri suurpiiriä ja koko kaupunkia koskevia ehdotuksia jätettiin

yhteensä 1273. Stadiluotseja oli mahdollista tavata myös tänä aikana ja ehdotusten syöttäminen alustalle nousi tärkeään osaan heidän neuvontatyötään. **Monet kokivat alustan käytön hankalaksi** ja sen vuorovaikutusmahdollisuuksien (tykkäykset, kommentointi) käyttö jäi muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta vähäiseksi. Samalla monet ehdotuksista muistuttivat enemmän yleisiä kommentteja eri alueiden tilasta ja esimerkiksi turvattomuutta nostettiin esiin yleisellä tavalla vailla konkreettisia ehdotuksia tilanteen korjaamiseksi.

Yleinen ongelma ehdotuksissa oli myös osallistuvan budjetoinnin reunaehtojen vaillinainen ymmärtäminen. Ehdotusvaiheessa nostettiin esille runsaasti kaupungin toimivallan ulkopuolisia aloitteita (esimerkiksi lisää poliiseja kaduille tai kahviloita kadunvarsille), huomattavasti suurempaa rahoitusta vaativia ehdotuksia (urheilu- ja uimahallit, monitoimitalot) tai hankkeita, jotka kuuluvat kaupungin avustusten piiriin (rahoitusta tapahtumille). Reunaehtojen selkiyttäminen uusille osallistuvaan budjetointiin osallistuville vaatii jatkossa työtä. Kaupungin toimialojen arviot ehdotusten toteuttamiskelpoisuudesta olivat pääsääntöisesti rakentavia mutta eivät aina noudattaneet johdonmukaisesti osallistuvan budjetoinnin kriteerejä ja hyvin samankaltaiset ehdotukset oli muutamassa tapauksessa arvioitu mahdollisiksi ja ei-mahdollisiksi viedä suunnitelmavaiheeseen. Suunnitelmavaiheeseen hyväksytyjen ehdotusten määrä oli joka tapauksessa korkea 839/1273 (66 %).

Suunnitelmat

Joulukuussa 2018, ehdotusten alustalle syöttämisen jälkeen, alkoi arviointivaihe ja julkinen toiminta osallistuvan budjetoinnin parissa hiljeni. Stadiluotsit kirjoittivat sosiaalisessa mediassa päivityksiä arviointiurakan koordinoinnista, siirryttiin joululomille ja odottamaan arvioinnin tuloksia. **Tammikuuisissa keskusteluissa ehdotuksia jättäneiden kanssa kuvastui epätietoisuus jatkosta.** Kaupungin puolelta toivottiin säännöllisempää kommunikaatiota arvioinnin ja koko prosessin tilanteesta. Tammikuun lopulla tiedotettiin seuraavasta vaiheesta, hyväksytyjen ehdotusten julkistamisesta 6.2.2019 ja helmikuun OmaStadi Raksoista. Huomio siirtyi ehdotusten kehittämiseen suunnitelmiksi, joille voidaan laskea kustannusarvio ja jotka voidaan viedä lopulliseen äänestykseen. Raksat keskittyivät ehdotusten yhteiskehittelyyn ja perusteellisempien suunnitelmien muokkaamiseen. Raksoja järjestettiin yhteensä 8 (suurpiirit ja koko Helsinki) 11.2.–28.2.2019.

Tutkimustiimi osallistui neljään Raksa-työpajaan ja dokumentoi kokemuksiaan ja muiden osallistujien näkemyksiä Raksoista kenttäpäiväkirjamaisesti sekä havainnoin niiden eri osa-alueiden onnistumista. Tukena käytettiin myös sosiaalisessa mediassa esiin nousseita kommentteja aiheesta.

Uutena toimintamallina Raksoihin suhtauduttiin erittäin positiivisesti ja ne koettiin lähes kaikilta osa-alueiltaan onnistuneiksi. Ne olivat myös monille koko prosessin tärkein paikka saada tietoa osallistuvan budjetoinnin toiminnasta. Toisaalta monet ehdotusvaiheeseen osallistuneet, jotka eivät päässeet osallistumaan Raksoihin, kokivat jääneensä ehdotuksensa kanssa yksin digitaaliselle alustalle. Tämä ilmeni etenkin keskusteluissa Raksoilla käyneiden kanssa. Kohtaaminen kasvotusten kaupungin toimijoiden kanssa nähtiin todella tärkeänä.

Raksoille osallistui runsaasti asukkaita mutta he eivät heijastelleet kaupungin moninaisuutta. Maahanmuuttajia ja nuoria oli mukana erittäin vähän, ja jo valmiiksi kaupunginosatoiminnassa aktiivisten henkilöiden ja yli 60-vuotiaiden osuus oli suuri. Välillä näytti, että mukana oli henkilöitä, jotka tunsivat ehdotusten teemojen mukaan jaetuista pöydistä jokaisesta ainakin jonkun. Työskentely ryhmässä oli osallistujille tuttua. Raksoissa oli myös mukana lähes muiden osallistujien määrää vastaava joukko kaupungin asiantuntijoita. Havainnoissa nousi esiin, että osan koettiin Raksoissa esittelevän oman vastuualueensa toimintaa, ei niinkään auttamassa ehdotusten muokkaamista.

Osallistujat ohjattiin ehdotustensa aihepiiriin mukaan jaettuihin pöytiin kehittelemään ja etenkin yhdistelemään ehdotuksiaan suuremmiksi kokonaisuuksiksi. Yhdistely oli tarpeellista, koska monet ehdotuksista olivat pienimuotoisia, eikä niiden kustannusarvio ylittäisi yksittäisinä OSBU-hankkeiden minimirajaa (€ 35 000). Pöytiin kutsuttiin myös fasilitaattorit ja kaupungin asiantuntijoita.

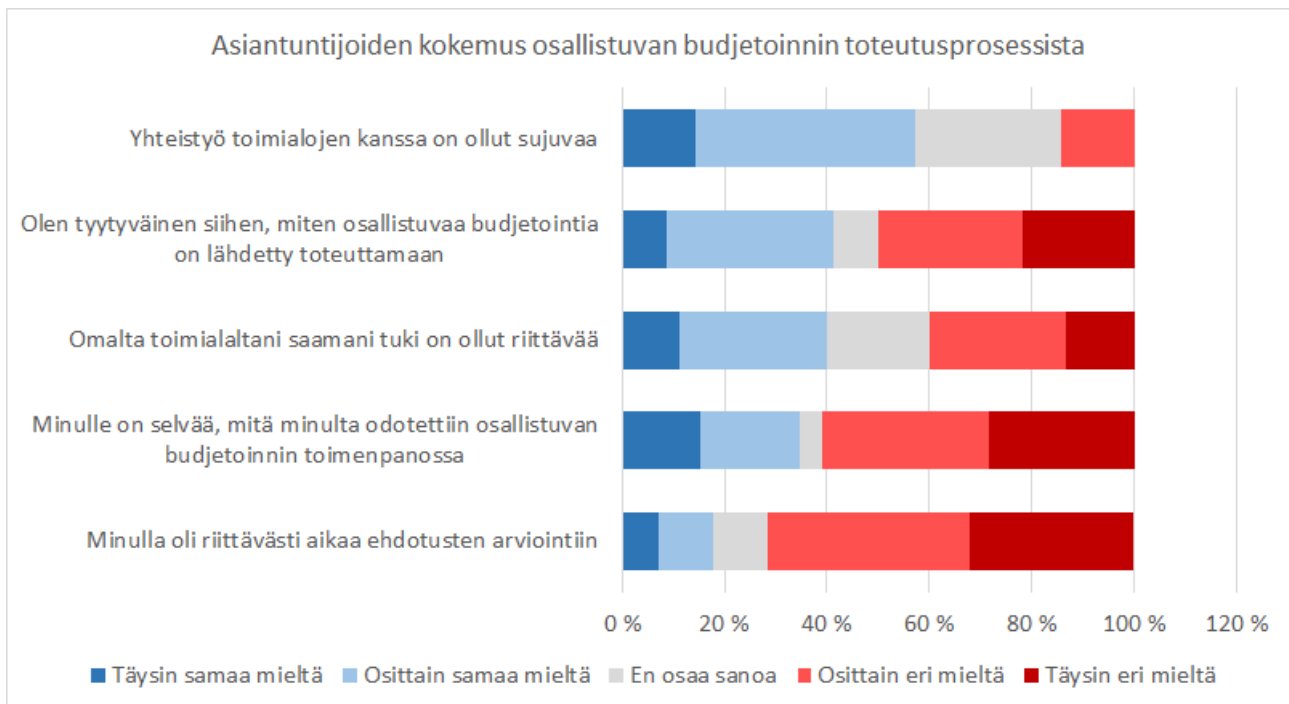
Pöydissä ilmeni nopeasti ehdotusten erilaisuus, erityisesti suhteessa niiden laajuuteen. Monilla, etenkin järjestöjä ja yhdistyksiä edustavilla osallistujilla oli hyvinkin tarkkoja suunnitelmia ehdotuksistaan, kun taas toisilla oli tässä alustava idea, joka vaati hahmottelua. Raksoja seuranneiden keskustelujen perusteella voidaan todeta, että vaikka Raksojen rakenteeseen suunniteltu eteneminen oli suoriinvaista ja tehokasta, eri pöydät kehittivät nopeasti osallistujiaan kuvastavan toimintakulttuuriin. Fasilitaattorit pitivät huolta, että osallistujat pääsisivät vaikuttamaan samanvertaisesti ideoita yhdisteleeseen suunnitelmiin. **Fasilitoinnissa havaittiin myös ongelmia.** Eräässä havainnoidussa tapauksessa fasilitaattorilla oli itsellään ehdotus, jota hän toi voimakkaasti esille; myös kaupungin asiantuntijat esittelivät omia ideoitaan pöydissä. Eräässä toisessa tapauksessa asiantuntijan parempi tietotaso aiheutti silminnähden turhautumista kaupunkilaisen esiin nostaman idean toteutuskelpoisuudesta. Joissain tapauksissa asiantuntijat kokivat, että heidän työtään ei arvosteta, sillä asukkaiden tietämys siitä, mitä virkamiehet tekevät asioiden eteen jo tällä hetkellä on rajoitettua. Fasilitoinnin tulisi olla puolueetonta ja pyrkiä luomaan rakentavaa henkeä.

Ehdotusten yhdistelyprosessi toimi hyvin mutta ei aina saumattomasti; osa osallistujista koki, että heidän ehdotuksensa ei sopinut täysin muihin ryhmässä ja mukaan otettiin myös ehdotuksia, joiden jättäjät eivät olleet paikalla, ja joiden näkemyksiä ei voitu täten kuulla. Pääsääntöisesti palaute Raksoista oli kuitenkin erittäin innostunutta ja niillä vallitseva hyvä tunnelma oli helppo aistia.

Raksojen jälkeen siirryttiin suunnitelmien kehityksessä jälleen pääasiassa digitaaliselle alustalle ja suurimmassa osassa havainnoiduista tapauksista kehittäelytyö pysähtyi, tai ainakin hiljeni. Ehdotus, jonka kehittelyyn yksi tutkijoista osallistui havainnoidakseen prosessia, jäi alustalle odottamaan kehitysehdotuksia, koska kukaan ei tehnyt aloitetta tämän suhteen. Eri ehdotusten yhdistely yhdeksi suureksi suunnitelmaksi toimi sujuvasti Raksalla mutta digitaalisesti suuri osa osallistuneista ei edes kirjautunut alustalle. Stadiluotsit tekivät tuntuvasti työtä saadakseen osallistujia aktivoitua mutta laihoin tuloksin. Keskusteluissa muiden suunnitelmavaiheessa olevien kanssa **korostui digitaalisen alustan vaikeakäyttöisyys ja digitaalisesti käytävän dialogin vieraus**. Aikaa suunnitelmien viimeistelyyn oli 6.4. saakka ja Stadiluotsit tarjosivat apua niiden teossa päivystämällä kaikissa suurpiireissä, mutta monista ehdotuksista yhdistelty suunnitelmat koettiin useassa tapauksessa vaikeaksi muokata ilman kaikkien ehdottajien läsnäoloa. Tämä ilmaistiin pelkona toisten varpaille astumisesta. Joka tapauksessa huomattava osa ehdotuksista eteni suunnitelmiksi, joista kustannusarviovaiheeseen saatiin 361 suunnitelmaa. Tämän raportin kirjoitushetkellä suunnitelmille on laskettu kustannusarviot ja ne siirtyvät lokakuussa äänestykseen.

6.1.2 Virkamiehet fasilitaattoreina

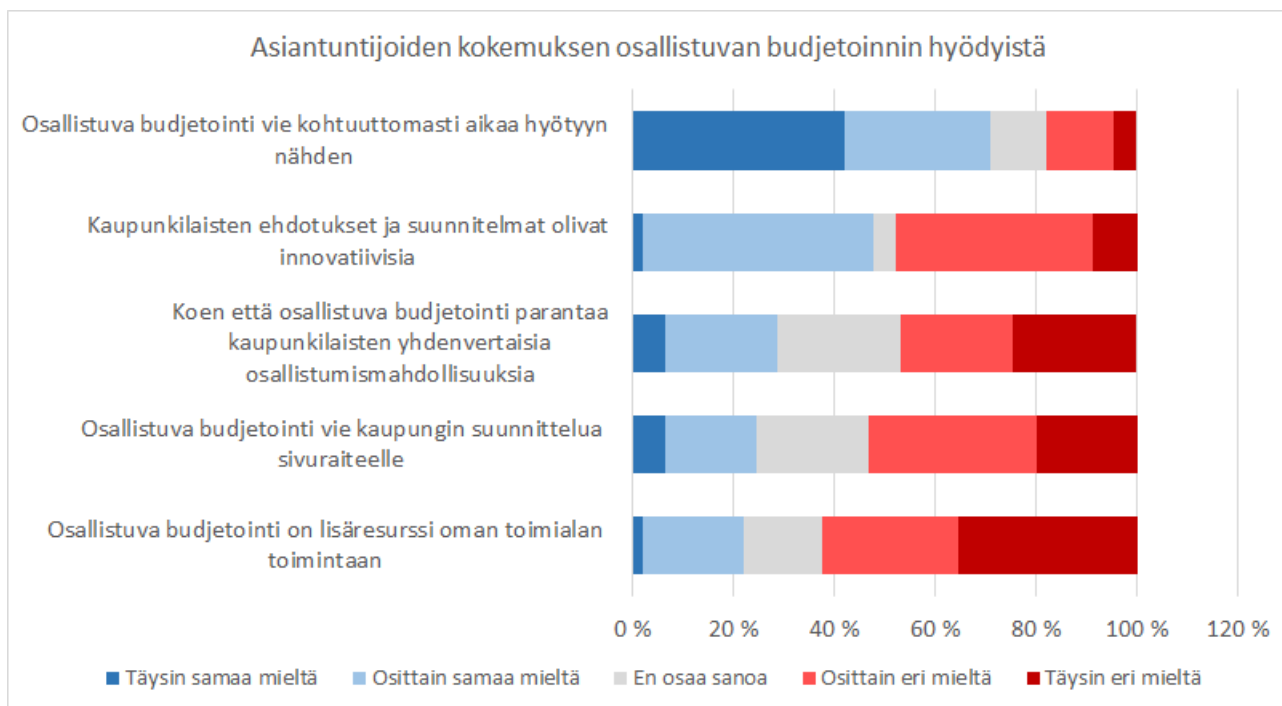
Virkamiesten asenteita ja ajatuksia osallistuvaan budjetointiin liittyen kartoitettiin suunnitelmavaiheesta palautekyselyn avulla (Liite 4), johon vastasi noin 54 henkilöä. Kyselyn tulokset toimivat mielenkiintoisina keskustelun herättäjinä, erityisesti kun niitä verrataan asukkaille OmaStadi Raksa-tilaisuuksien yhteydessä tehtyyn kyselyyn. Tämän kyselyn perusteella näyttää siltä, että **asukkaiden ja virkamiesten näkemykset osallistuvan budjetoinnin hyöty-haittasuhteesta poikkeavat jonkin verran**. Koska osallistuva budjetointi on verrattain uusi toimintamalli, se vaatii asukkaiden lisäksi opettelua myös virkamieskoneistolta. Ajoittainen kankeus sekä toimintamallin vieraus on kyselyiden perusteella näkynyt myös ulospäin asukkaiden suuntaan. Tähän palataan tarkemmin luvussa 6.2.



Kuvio 6.2 Asiantuntijoiden kokemus OmaStadin toteutuksesta

Palautekyselyn perusteella osallistuva budjetointi on saanut **virkamiehiltä ristiriitaisen vastaanoton**. Valtaosalle vastaajista (61 %) oli epäselvää, mitä heiltä odotettiin osallistuvan budjetoinnin toimeenpanossa, ja vain puolet vastaajista (50 %) oli tyytyväisiä siihen, miten osallistuvaa budjetointia on lähdetty toteuttamaan. Palautekysely paljastaa myös, että vaikka toimialojen yhteistyö on koettu melko sujuvaksi, omalta toimialalta saadun tuen määrästä sekä osallistuvan budjetoinnin toimeenpanon johdosta ei ole virkamiesten suhteen yksimielisyyttä.

Kyselyyn vastanneista asiantuntijoista jopa puolet oli sitä mieltä, **ettei heillä ollut riittävästi aikaa** ehdotusten arviointiin tai suunnitelmien kommentointiin, ja enemmistö (64 %) koki, **etteivät he saaneet riittävästi tukea** ehdotusten arviointiin kaupunginkanslian puolelta. Yli puolelle vastanneista virkamiehistä oli epäselvää, mitä heiltä odotettiin suunnitelmien kommentoinnin osalta. Tämä kielii siitä, että **ohjeistuksen kehittäminen** on avainasemassa tulevissa osallistuvan budjetoinnin hankkeissa.



Kuvio 6.3 Asiantuntijoiden kokemus OmaStadin hyödyistä

Oli yllättävää huomata, että puolet vastaajista koki, ettei osallistuva budjetointi tuo lisäresursseja hänen toimialansa toimintaan, ja että sen toteuttaminen vie kohtuuttomasti aikaa saatavaan hyötyyn nähden. Asiantuntijoiden keskuudessa näkyi voimakas **kahtiajako** siinä, nähdäänkö ehdotukset innovatiivisina vai ei. Osan mielestä osallistuva budjetointi on aidosti tärkeä keino parantaa kaupunkilaisten yhdenvertaisia osallistumismahdollisuuksia ja kerätä innovatiivisia ideoita. Osa taas näkee sen, ainakin toistaiseksi, resursseja kuluttavana “puuhasteluna”, joka vie kaupungin suunnittelua sivuraiteille, ja jolla ei ole varsinaisesti merkittäviä instituutionaalisia tai asukkaita voimaannuttavia vaikutuksia. Tämä kertoo siitä, että ensi vuoden toteutusprosessia suunnitellessa on tärkeä kirkastaa ajatusta siitä, mitä osallistuvalla budjetoinnilla todella tavoitellaan, ja mitä asukasryhmiä sillä pyritään aktivoimaan.

Asiantuntijoiden mielipiteistä saatiin myös oivallista palautetta 16.5.2019 järjestetyn yhteiskehittämisen työpajan muodossa. Työpajassa asiantuntijat jaettiin neljään eri keskusteluryhmään: **digialustan kehittäminen, reunaehdot ja niiden tulkinta, deliberatiivinen demokratia** sekä **johtaminen**. Keskusteluryhmien tavoitteena oli valikoida yksi ensisijaisen kehittämisen kohteena oleva alue ja muotoilla sitä varten suositus.

Digialustaryhmän tärkeimmäksi huomioksi nostettiin alustan intuitiivisuuden lisääminen sekä klikkausten vähentäminen. Alustan helppokäyttöisyyttä lisäämällä vähennetään hylättyjen ehdotusten

määrää ja tehdään prosessista esteettömämpi ja helpommin lähestyttävä kaikille kaupunkilaisille. Tätä varten ehdotettiin esimerkiksi idean jättämistä helpottavia ohjevideoita, visualisoituja esimerkkejä toteutuskelpoisista ehdotuksista tai mukautuvaa alustaa, joka ilmoittaa ehdotukselle automaattisesti arvioitua hintatiedot tai ehdotusalueeseen mahdollisesti liittyvät lisätiedot, kuten maanomistusluvut.

Reunaehdot ja niiden tulkinta -ryhmässä tärkeimpänä huomiona esille nostettiin nykyisten reunaehtojen kankeus ja tarkentaminen tulevia vuosia varten. Esimerkiksi 35000 euron minimikustannuskyseenalaistettiin ja ehdotettiin jopa minimikustannuksen poistamista: tällaisessa mallissa kustannusarviot tehtäisiin vasta äänestyksen jälkeen, jolloin ideoille asetettu hintalappu ei vaikuttaisi äänestykseen ja asukkaat äänestäisivät puhtaasti niitä ideoita, joista he pitivät eniten. Lisäksi reunaehtoja tulisi tarkentaa osallistujille siten, ettei ehdotuksia pääse ”lipsumaan” niiden välistä. Tähän voisi auttaa esimerkiksi alustan kehittäminen siihen suuntaan, ettei ideoita voi jättää ilman että kaikki reunaehdot täyttyvät. Reunaehtojen tarkentaminen voisi auttaa myös tietynlaisten ideoiden haravoinnissa: esimerkiksi ehdotettiin ”OmaStadi-teemavuosia”, jossa osallistuvan budjetoinnin prosessissa korostettaisiin vuosittain vaihtuvaa teemaa (esim. liikunta, ympäristö tai kulttuuri), johon liittyviä ehdotuksia painotettaisiin kyseisenä vuonna. Tärkeimpänä huomiona nostettiin esille se, että selkeytetyt ohjeet ja prosessi vähentäisivät pettymysten tunnetta ideoiden jättäjien parissa sekä työntekijöiden työmäärää: ”luvattiinko ehdottajille liikoja, kun niin moni ehdotus päästettiin 1 kierrokselta jatkoon. Se oli myös hyvin suuritöinen kierros.”

Deliberatiivisen demokratian ryhmä nosti tärkeimpänä esiin kaikkien ryhmien osallistumisen mahdollistamisen. Prosessista on tehtävä saavutettava jokaiselle helsinkiläiselle. Tämä mahdollistetaan tarjoamalla esimerkiksi lastenhoito-, kuljetus- ja tulkkauspalveluita, suosimalla esteettömiä tiloja sekä viestimällä prosessista monipuolisesti, niin sähköisesti, lehdissä kuin kasvokkain. Matalan kynnyksen vuorovaikutustilanteita tulee olla enemmän, ja näissä tulee välttää virkamiesjargonin käyttöä. Prosessin läpinäkyvyyttä olisi syytä lisätä sen jokaisessa vaiheessa asukkaiden asiantuntemuksen erojen tunnistamiseksi ja tasoittamiseksi. Keskustelua voitaisiin tehdä näkyvämmäksi myös digialustalla.

Viimeisimpänä **johtamiseen** keskittyvä ryhmä nosti esille OSBU-prosessin selkeyttämisen kaikilla tasoilla, sekä eri toimialojen yhteen tuomisen. Ratkaisuna ehdotettiin esimerkiksi vuosikelloa, joka helpottaisi työn suunnittelua ja resursointia, auttaisi priorisoimaan työtä, selkeyttäisi pelisääntöjä, parantaisi kaupungin sisäistä viestintää sekä nopeuttaisi prosessia. Myös niin kutsutut ”OSBU-kylvyt” eli keskustelut palvelupäälliköiden kesken sekä kaupungin johtoryhmässä vahvistaisivat johdon sitoutumista OmaStadi-prosessiin sekä lisäisivät ymmärrystä sen vaatimuksista. Lisäksi toimijoiden

välistä viestintää voitaisiin parantaa ja toimialoja osallistaa paremmin toimialakohtaisten “vastuuluotsien” avulla, joiden tehtävänä olisi osallistua OmaStadi-ryhmän toimintaan ja parantaa yhteispeiliä kaupunginkanslian ja toimialojen välillä. Ryhmän tuloksia kuvastaa parhaiten keskustelussa kerättyjen lainausten kirjo: “johdon on ymmärrettävä roolinsa Osbun mahdollistajana”, “myös tsemppiä, kannustusta ja kiitosta työyhteisölle tulee antaa!”, ”osbun status tulee saada organisaatiossa kristallinkirkkaaksi!”, sekä ”myös johto kädet savessa, Omastadin kimpussa”.

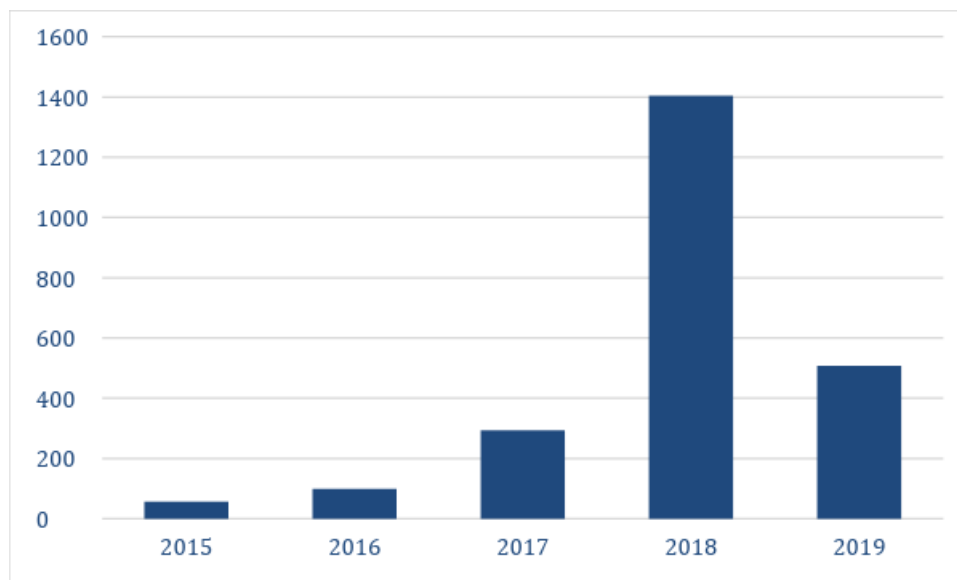
Kaiken kaikkiaan jokaisessa keskusteluryhmässä tuli esille samantyyppisiä teemoja: **parempi tiedonkulku, toimijayhteistyö sekä prosessin yksinkertaistaminen ja helpottaminen niin kaupungin työntekijöille kuin kaupunkilaisille**. Keskustelujen yhteenvedoista tehtyjä päätelmiä käsitellään tarkemmin myös luvussa 7.3, suosituksia.

6.1.3 OmaStadi sosiaalisessa mediassa

Tässä kappaleessa tarkastelemme osallistuvan budjetoinnin esiintymistä sosiaalisen median palveluissa. Katsauksen aineisto on saatu avointen sosiaalisen median sisältöjen keräämiseen erikoistuneelta yritykseltä, Futusome Oy:lta. Sen tietokantaan kuuluu suomalaisen sosiaalisen median viestejä Twitteristä, Facebookista, Instagramista, keskustelupalstoilta, blogeista, uutiskommenteista, YouTubea, Google+-palvelusta ja Pinterestistä. Futusomen tietokantaan eivät sisälly tykkäykset tai yksityisviestit, eivätkä suljettujen Internet-ryhmien keskustelut. Esimerkiksi Facebookin suljetut ja julkiset ryhmät eivät ole mukana tietokannassa, vaikka suuri osa keskusteluista käytiin juuri näissä. (Facebook on rajoittanut pääsyä keskustelun sisältöihin yksityisyyden suojaan liittyvien kohujen jälkeen, ks., Bruns, 2019). Todellisuudessa osallistuva budjetointi oli siis huomattavasti enemmän esillä sosiaalisessa mediassa. Keräämämme sosiaalisen median aineisto kertoo muutoksista someaktiivisuudessa hankkeen aikana, eikä pyri kaikkien kanavien perusteelliseen kartoittamiseen. raporttia varten emme tutkineet tarkemmin näiden Facebook-ryhmien keskustelujen sisältöjä. Ne voisivat sisältää mielenkiintoista materiaalia jatkotarkastelua varten.

Raporttia varten kerätty sosiaalisen median aineisto kattaa aikavälin 05.01.2015–25.4.2019. Se koostuu sisällöistä, joissa esiintyy jokin seuraavista hakusanoista: **omastadi, osbu, stadiluotsi, osallistava budjetointi tai osallistuva budjetointi**. Aineistoa ei rajattu medialähteiden perusteella, eli tarkastelu sisältää kaikki Futusomen kautta esiintyneet lähteet.

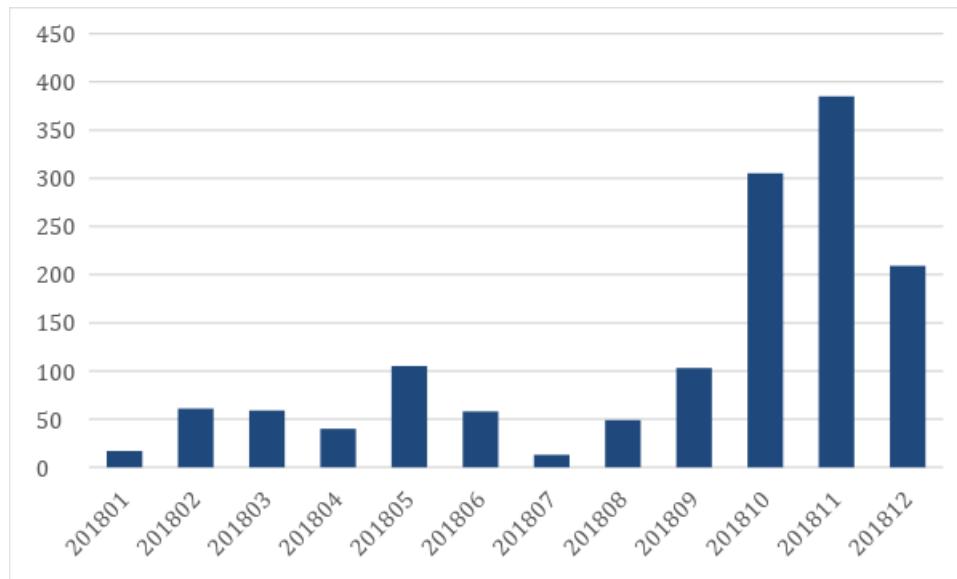
Haku tuotti yhteensä 2 360 sosiaalisen median viestiä. Kaikista käytetyin viestintälähde oli Twitter (1740), jonka jälkeen toiseksi yleisin oli Facebook (477). Muita viestintälähteitä olivat blogit (122), Instagram (30), keskustelupalstat (19), uutiskommentit (4), Youtube (3) ja Google+ (1). Hahmotimme viestien määrällisten muutosten syitä osallistuvan budjetoinnin vaiheiden aikajanalla sekä tarkastelemalla viestien sisältöjä erikseen. Osallistuvan budjetoinnin sosiaalisen median esiintyvyys on etenkin vuoden 2017 jälkeen selvästi lisääntynyt.



Kuvio 6.4 **OmaStadi- ja osallistuva budjetointi -aiheisten someviestien määrä Suomessa (kpl) vuosina 2015–2019**

Ensimmäinen näkyvä sosiaalisen median aktiivisuuden kasvu ajoittuu vuoden 2018 loka- ja marraskuulle, jolloin ideointiprosessi lähti virallisesti käyntiin. Tällöin ajankohtaista olivat työpajat ja OmaStadi-peli, ideoiden syöttö OmaStadi.hel.fi-sivustolle ja tammikuun loppuun asti jatkuneet ehdotusten arvioinnit ja kommentointi OmaStadi-palvelussa. Loka-marraskuussa stadiluotsien, osallisuuden ja neuvonnan sekä toimialojen tehtäviin ovat kuuluneet viestintä, kontaktointi ja markkinointi. Aineiston perusteella voitaneen päätellä, että **OmaStadi on vahvistanut osallistuvasta budjetoinnista Suomessa käytävää keskustelua**, joskin keskustelu on edelleen suhteellisen rajoitettua verrattuna muihin vastaaviin teemoihin, kuten kansalaisaloitteisiin, joita koskevien someviestien määrät ovat kertaluokkaa suurempia. Vaikka keskustelu somekanavilla on ollut ajoittain vilkasta, osallistujina on pääasiassa pienehkö joukko aktiivisia kansalaisia. Stadiluotsien Facebook-kaverimäärät ovat suhteellisen pieniä, 400–600 hengen luokkaa (poikkeuksena J. Laaksonen, jolla hieman

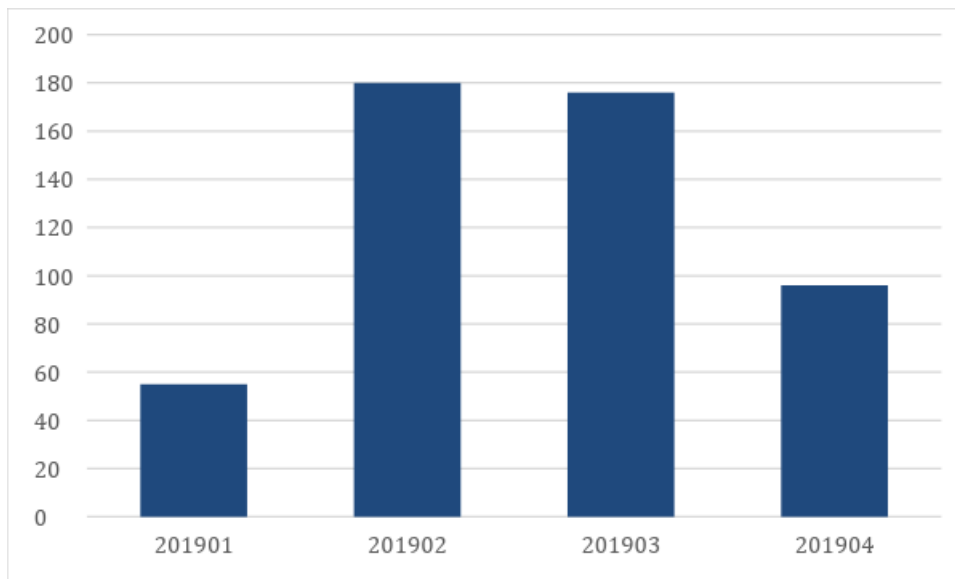
yli tuhat kaveria). Näiden lisäksi stadiluotseilla on Facebookissa alle sadasta hieman yli kolmeensataan seuraajaa, jotka näkevät heidän päivityksensä mutta eivät ole jättäneet kaveripyyntöä. Stadiluotsien yhteisellä Twitter-tilillä on 267 seuraajaa (tiedot 10.10.2019). Kaikki nämä kanavat ovat olleet hankkeen alusta saakka aktiivisessa käytössä – sisältö on keskittynyt OSBU-vaiheista tiedottamiseen ja stadiluotsien erilaisten aluevierailujen dokumentointiin.



Kuvio 6.5 Viestien määrä (kpl) kuukausittain vuonna 2018

Seuraava aktiivisuuspiikki havaitaan 2019 helmi- ja maaliskuussa, eli suunnitelmavaiheessa. Helmikuussa järjestettyjen OmaStadi Raksojen aikaan suunnitelmia on viety eri tahojen toimesta eteenpäin yhteiskehittämisen periaatteita seuraten. Tällöin Omastadi.hel.fi-palvelua on käytetty suunnitelmien kirjaamiseen ja kommentointiin, joka on jatkunut aktiivisena myös maaliskuussa esimerkiksi stadi- luotsien koordinoimilla suunnitelmaklinikoilla. Futusomen mukaan Omastadi.hel.fi on kaikista jae- tuin sosiaalisen median linkki koko tarkastelujakson aikana (2015–2019). Helmi–maaliskuussa 2019 ideoiden jatkokehittelyyn liittyviä linkkejä² on jaettu eniten.

² Esimerkkinä linkki: <https://www.hel.fi/uutiset/fi/kaupunginkanslia/osallistuvan-budjetoinnin-ideat-jatkokehittelyyn-helmikuussa>



Kuvio 6.6 Viestien määrä (kpl) kuukausittain vuonna 2019

Kymmenen aktiivisinta kirjoittajaa ovat Futusomen tietokannan mukaan kaupungin tai kunnan virkamiehiä. Katsoimme tarkemmin Twitter-käyttäjien ammattiin liittyviä perustietoja, jotka löysimme käyttäjien Twitter-profiilien tai muiden ammatilliset perustiedot sisältävien Internet-sivujen kautta. Havaitsimme kuusi ryhmää, joista kaupungin tai kunnan virkamiehet ja asiantuntijat muodostavat suurimman (40). Toiseksi eniten kommunikoinneita löytyi muiden yksityishenkilöiden tai asiantuntijoiden ryhmästä, joiden työ sivuaa aihepiiriä (26). Muita Twitterin kautta osallistuvasta budjetoinnista kommunikoinneita ryhmiä olivat erilaiset organisaatiot; esimerkiksi järjestöt, verkostot ja yhdistykset (16), muut yksityishenkilöt, asiantuntijat ja kansalaiset (10), poliittiset puolueet tai poliitikot (7) ja tutkimushankkeet (2). Näistä hankkeista molemmat olivat Suomen Akatemian Strategisen tutkimuksen haun kautta rahoitettuja.

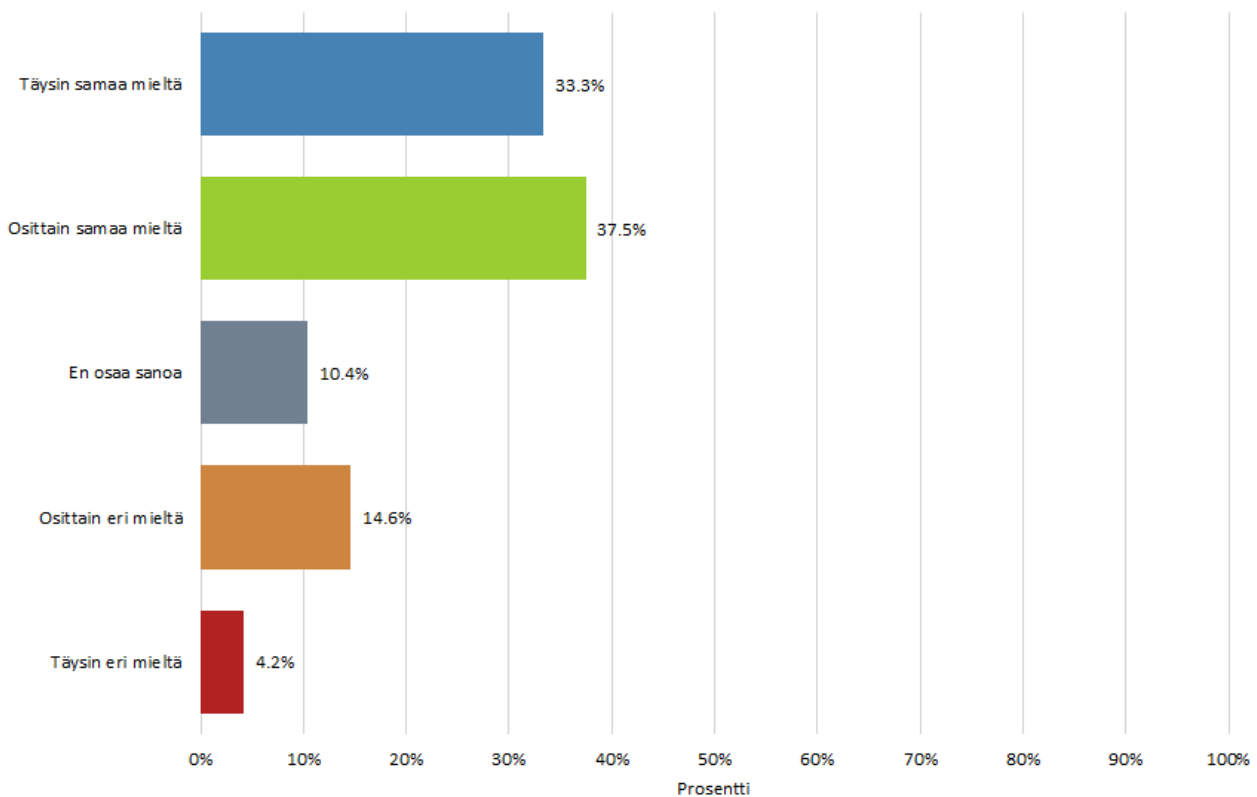
OmaStadiin ja osallistuvaan budjetointiin liittyvässä kirjoittelussa toistuvista avainsanoista monet liittyvät luonnollisesti osallisuuteen ja osallistumiseen, mutta myös Helsinki, luotsit ja asukkaat näkyvät vahvasti. **Useimmin toistuvia sanoja kuvaava sanapilvi on koottu sivulle 1.**

6.2 Osallisuus, edustuksellisuus ja kokemukset osallisuudesta

Yhtenä osallistuvan budjetoinnin perinteisimmistä tavoitteista pidetään kansalaisten voimaannuttamista ja marginaaliryhmien osallistamista. Aineistomme osoittaa, että osallistuvaa budjetointia on kansalaisten joukossa pidetty tervetulleena uutena vaikutusmahdollisuutena, ja valtaosa osallistujista koki, että se voimaannuttaa myös niitä, jotka eivät tavallisesti vaikuta päätöksentekoon (Kuvio 6.8). Tästä huolimatta se rajoittuu vaikutusväylänä toistaiseksi tietyn ihmisryhmän käsiin.



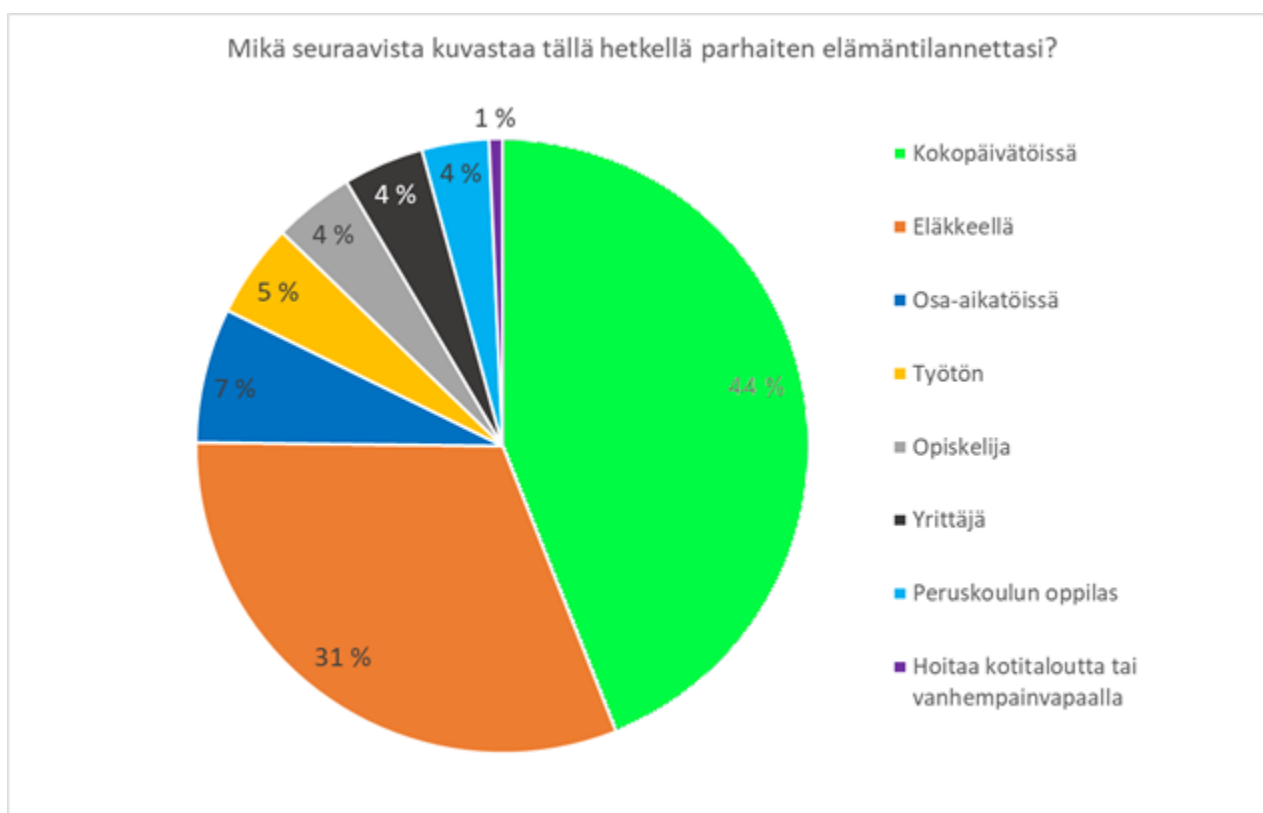
“Osallistuva budjetointi tuo esille hiljaisia ääniä, jotka eivät normaalisti vaikuta kaupungin päätöksentekoon”



Kuvio 6.8 Asukkaiden mielipide osallistuvan budjetoinnin potentiaalista saavuttaa heikosti osallistuvia (N = 45)

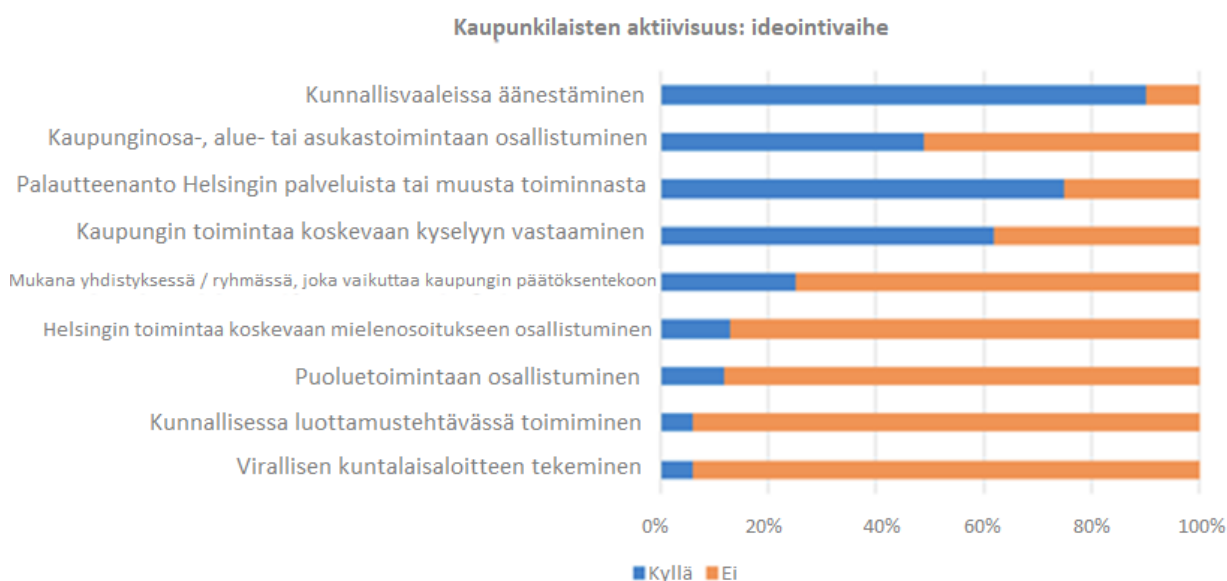
Myöhemmässä yhteiskehittämisvaiheessa (“OmaStadi Raksa”) ehdotukset työstettiin suunnitelmiksi yhdessä Helsingin kaupungin asiantuntijoiden kanssa. Tässä vaiheessa prosessista kerättiin myös **palautekysely (Liite 5)**. Kyselyn täytti 148 vastaajaa, joista valtaosa oli iältään 60–74 -vuotiaita (38,5 %) sekä 40–59 vuotiaita (35 %). Alle 30 vuotiaiden osuus oli 7,7 %. Kyselyyn osallistujista **enemmistö (60,4 %) oli naisia, ja suomenkielisiä (96,5 %)**. Jälkimmäinen luku on erityisen tärkeä, sillä Helsingin muun kuin suomen, ruotsin- tai saamenkielisen väestön määrä on korkea, noin 6,5 % väestöstä. OmaStadi osallistujista alle 3,5 % puhui äidinkielenään jotain muuta kuin suomea, ja näistä valtaosa ruotsia.

Verrattuna keskivertohelsinkiläiseen väestö oli **keskimäärin korkeammin koulutettua** - kyselyyn osallistujista 64,5 % oli suorittanut korkeakoulututkinnon ja 25,5 % toisen asteen tutkinnon, kun luvut ovat koko Helsingin tasolla 36 % ja 27 % (Tilastokeskus, 2017). Valtaosa osallistujista oli kokopäivätöissä (44 %) tai eläkkeellä (31,2 %). Määrät olivat hieman keskimääristä korkeampia, lukujen ollessa koko Suomen tasolla 39 % ja 28 % (Tilastokeskus 2019, Eläketurvakeskus 2019).

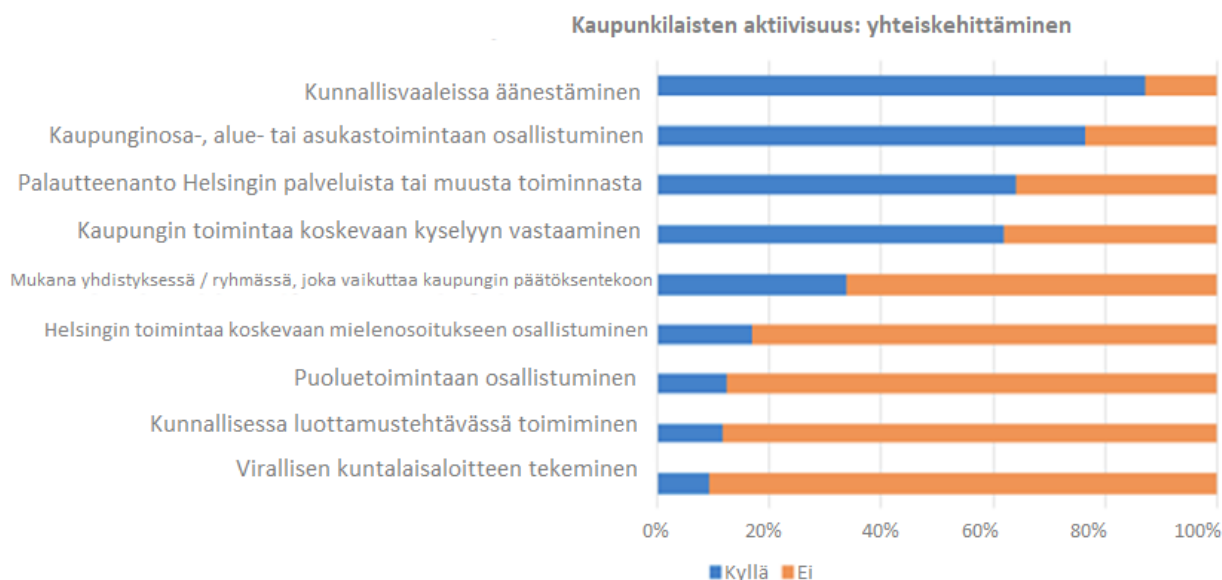


Kuvio 6.9 OmaStadi Raksa -palautekyselyihin vastanneiden päätoimi

Tämän lisäksi osallistujilta tiedusteltiin, millä tavoin he ovat osallistuneet aiemmin kunnan vaikuttamistoimintaan. **Kysely osallistujien aiemmasta poliittisesta aktiivisuudesta toteutettiin sekä ideointi- että yhteiskehittämisvaiheessa** (kuviot 6.10 ja 6.11). Vastaajien aiempi osallistumisaktiivisuus koostui enimmäkseen kunnallisvaaleissa äänestämisestä (87 %) sekä alueellisesta asukastoiminnasta (76,3 %). Yli 60 % vastaajista oli antanut kaupungille palautetta tai vastannut kaupungin toimintaa koskevaan kyselyyn. Alle 40 % oli vaikuttanut yhdistyksissä tai vaikuttamisryhmissä. Kyselyiden vertailun perusteella näyttää siltä, että **osallistuva budjetointi on lisännyt asukkaiden yleistä vaikuttamisintoa erityisesti kaupunginosa-, alue- tai asukastoiminnan tasolla**, sillä määrä on kasvanut 44 %:sta 78 %:iin (kuviot 6.10 ja 6.11).

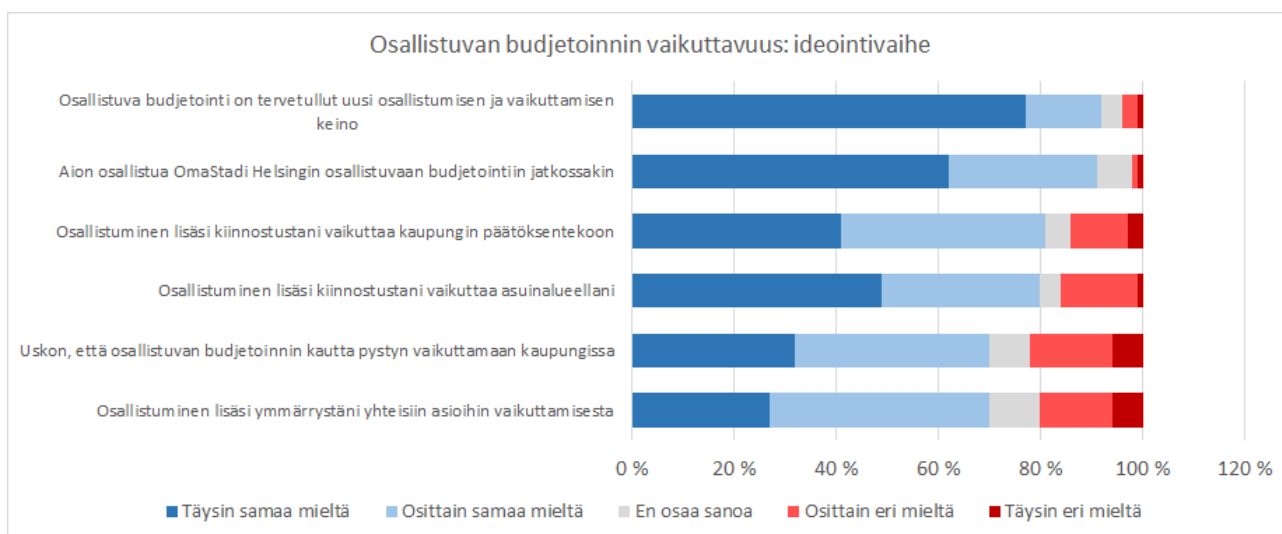


Kuvio 6.10 Ideointivaiheen kysely aiemmasta osallistumisesta kunnan toimintaan

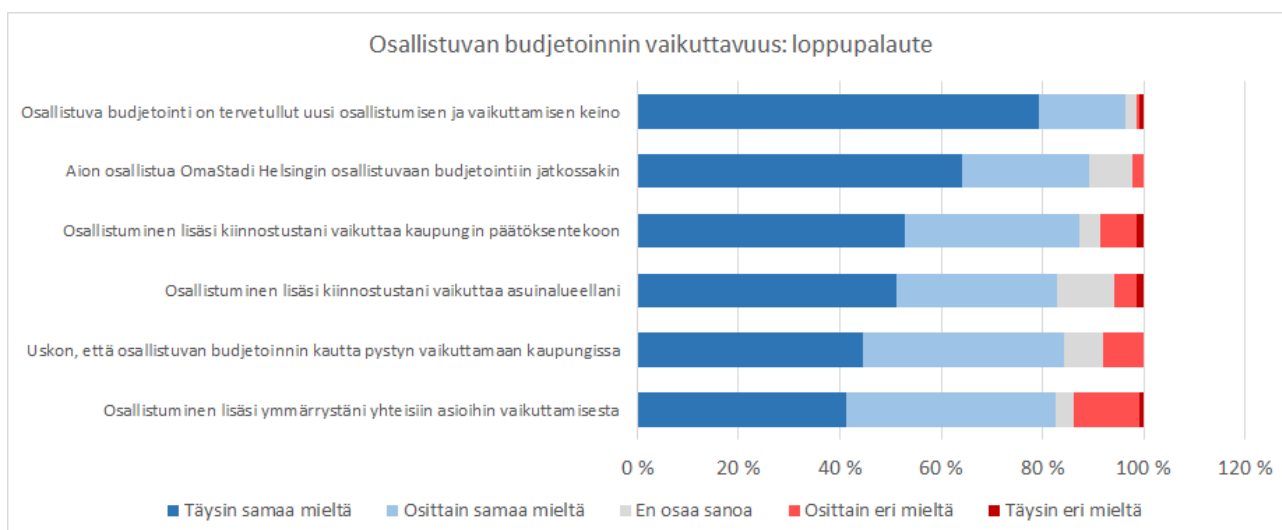


Kuvio 6.11 Yhteiskehittämisen kysely aiemmasta osallistumisesta kunnan toimintaan

Kyselyihin vastanneille osallistuminen oli enimmäkseen **uusi ja voimaannuttava kokemus**. Se **lisäsi vastaajien kiinnostusta vaikuttaa kaupungin päätöksentekoon** (52,8 % täysin samaa mieltä ja 34,2 % osittain samaa mieltä) sekä omalla asuinalueella (51 % täysin samaa mieltä, 31,6 % osittain samaa mieltä). Vastaajat kokivat, että osallistuvan budjetin kautta he pystyvät vaikuttamaan paremmin kaupungissa. Täysin samaa mieltä väitteen kanssa olivat 44,6 % vastaajista ja osittain samaa mieltä 39,6 %. Osallistumisen myötä vastaajien ymmärrys siitä, miten he pystyvät vaikuttamaan yhteisiin asioihin lisääntyi. 41,3 % olivat väitteen kanssa täysin samaa mieltä ja toinen 41,3 % osittain samaa mieltä. Lisäksi, **lähes 90 % vastaajista aikoo osallistua osallistuvaan budjettiin jatkossakin**.



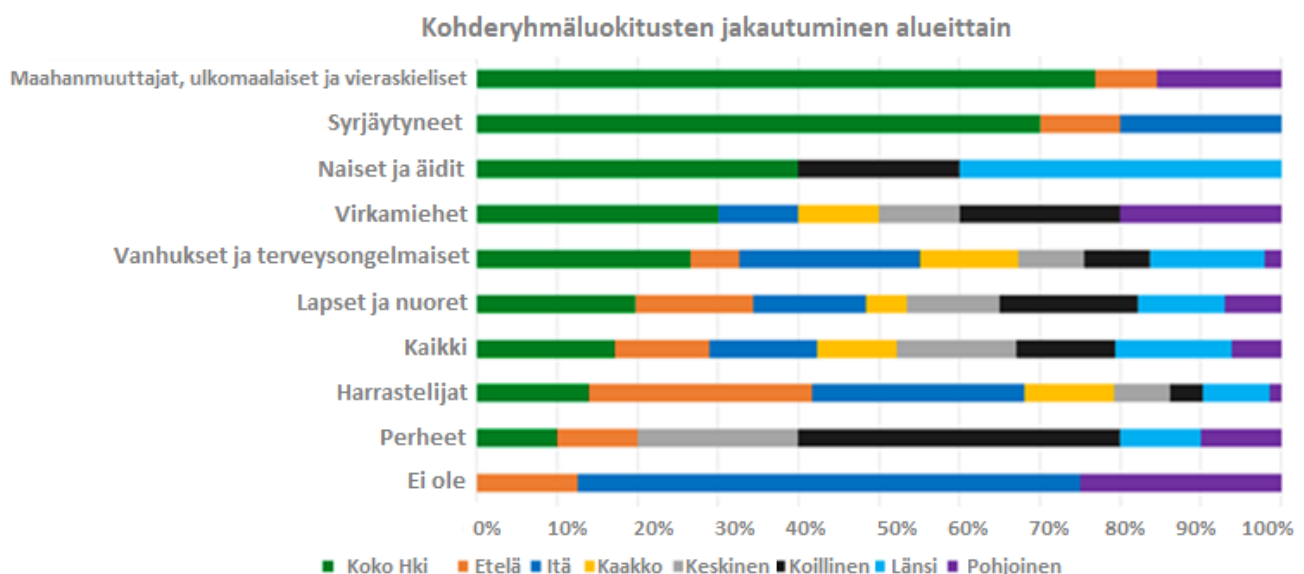
Kuvio 6.12 Ideointivaiheessa kerätty palaute osallistuvan budjetoinnin vaikuttavuudesta



Kuvio 6.13 Loppupalaute osallistuvan budjetoinnin vaikuttavuudesta

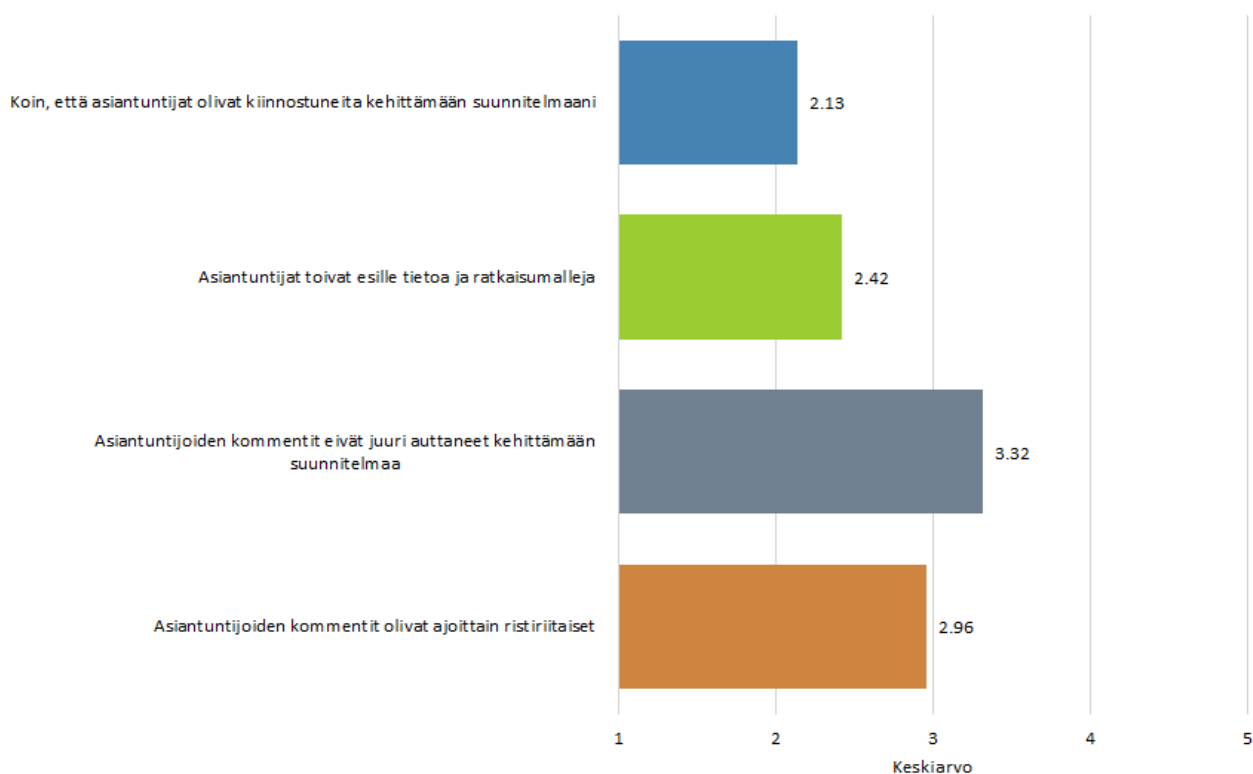
Yksi keino selvittää osallistuvan budjetoinnin vaikuttavuutta on tarkastella, **mihin kohderyhmiin ehdotukset kohdistuvat**. Ideoiden tarkastelu osoittaa, että valtaosa niistä on kaikille kohdistettuja, eli niille ei ole rajattu selkeää kohderyhmää. Tämä ei kuitenkaan välttämättä ole negatiivinen asia: se tarkoittaa myös sitä, että kaupunkilaiset haluavat palveluita, jotka ovat tasapuolisesti kaikkien saatavissa. Suurimpina kohderyhminä erottuvat **lapset ja nuoret** sekä **harrastelijat**. Harrastelijoiksi luokiteltiin selkeästi harrastusseuroille tai tietyn lajin harrastajille kohdistuvat ehdotukset. Neljänneksi suurimpana kohderyhmänä on **vanhukset ja terveysongelmaiset**, mukaan lukien esimerkiksi liikuntarajoitteiset. Loput kuusi kohderyhmää olivat edustettuja hyvin pienissä määrin - esimerkiksi **naisille ja äideille** kohdistettuja ehdotuksia oli alle 10 kappaletta, eli alle 1 % ehdotuksista. **Virkamiehet-kohderyhmään** luokiteltiin ehdotuksia, joissa ehdotettiin esimerkiksi kaupungin työntekijöiden matkojen hiilikompensointia tai koulutustilaisuuksia päättäjille.

Kohderyhmien jakautumisessa oli jonkin verran alueellisia eroja (kuvio 6.14). Koko Helsingissä maahanmuuttajat, ulkomaalaiset ja vieraskieliset, syrjäytyneet, naiset ja äidit, virkamiehet ja vanhukset ja terveysongelmaiset ovat ylikorostuneet. Muutoin kohderyhmien jakautuminen on kohtalaisen tasaista alueiden välillä. Poikkeuksena voidaan mainita koillinen suurpiiri, jossa esiintyy naiset ja äidit-kohderyhmä, joka on vain kolmella suuralueella, sekä suhteellisesti eniten perheisiin kohdistuvia ehdotuksia. Vanhukset ja terveysongelmaiset ovat kohtalaisen suuri ryhmä myös itäisessä suurpiirissä. Nämä tulokset osoittavat, että **koko kaupungin tasolla vähemmistöjen oikeuksia ja huomioinnin ottamista pidetään tärkeänä, mutta paikallisia projekteja toteutettaessa tällä on koettu olevan vähäisempi merkitys**.



Kuvio 6.14 Kohderyhmien painottuminen alueittain

Lopuksi, osallistujien voimaantumisen kokemusta tarkastellessa on tärkeää tutkia sitä, miten asukkaat kokevat, että heidät on otettu prosessissa vastaan: onko heidän ideoitaan kunnioitettu ja kohdeltu tasapuolisesti, ja kokevatko he tulleen kuulluksi. Valtaosa asukkaista (80 %) oli täysin samaa mieltä, että osallistuva budjetointi on tervetullut uusi osallistumisen ja vaikuttamisen keino, ja 17 % oli osittain samaa mieltä (Kuvio 6.13). **Palautekyselyn perusteella valtaosa osallistujista koki, että asiantuntijat toivat esille uutta tietoa ja ratkaisumalleja, sekä olivat kiinnostuneita kehittämään suunnitelmia (Kuvio 6.15).** Toisaalta suuri EOS-vastausten määrä kysymykseen “asiantuntijoiden kommentit eivät juuri auttaneet kehittämään suunnitelmaa” kielii jonkinlaisesta epävarmuudesta asiantuntijoiden palautteen hyödyllisyyden suhteen. Tätä voi selittää se, että asiantuntijoiden joukossa oli myös epäselvyyttä rooleista sekä siitä, miten ehdotuksia tulisi kaiken kaikkiaan arvioida. Tämä viestii siitä, että kaupungin sisäinen työnjako on tärkeää sen kannalta, miten osallistuva budjetointi näyttäytyy kansalaisille. Mikäli kaupunki näkee sen lisärasitteena, jonka tavoitteena on vain näennäisesti voimaannuttaa kaupunkilaisia, näkyy tämä helposti myös ulospäin.



Kuvio 6.15 OmaStadi Raksojen palautekyselyihin vastanneiden kaupunkilaisten mieltä siitä, kuinka asiantuntijat auttoivat ideoiden kehittämisessä. (Kysely on toteutettu 5-portaisella Likert-skaalalla, jossa 1 = täysin samaa mieltä, 2 = osittain samaa mieltä, 3 = en osaa sanoa, 4 = osittain eri mieltä ja 5 = täysin eri mieltä. Esitetyt luvut ovat kokonaisvastausten keskiarvoja)

6.3 Ehdotusten sisällöt ja uutuusarvo

Ehdotusten sisältöä ja uutuusarvoa tarkastellaan tässä luvussa ideoiden toteuttamiskelpoisuuden näkökulmasta (alaluku 6.3.1), esiin nousevien teemojen (alaluku 6.3.2) ja ratkaisujen (alaluku 6.3.3) sekä innovatiivisuuden näkökulmasta (alaluku 6.3.4).



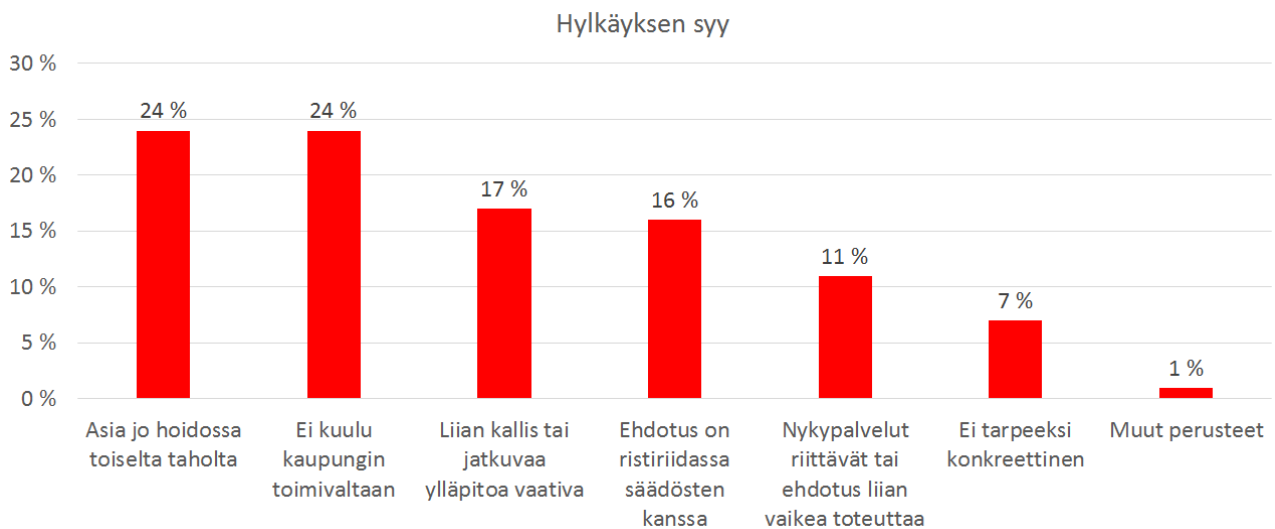
6.3.1 Toteuttamiskelpoisuus

Tässä osiossa tarkastellaan ehdotusten toteuttamiskelpoisuutta. **Kaikista tulleista ehdotuksista noin kolmasosa (31 %) hylättiin** syystä tai toisesta. Ehdotuksia tarkastellessa tunnistettiin **seitsemän luokkaa**, joilla virkamiehet perustelivat ehdotusten hylkäämistä. Mainitut luokat on koottu taulukkoon 6.1.

Taulukko 6.1 **Arvioinnissa käytetyt hylkäysperusteet ja niiden kuvaukset**

Hylkäämisperuste	Kuvaus
Asia jo hoidossa toiselta taholta	Ehdotettava asia on jo otettu käsittelyyn tai toteutukseen toisen tahon toimesta.
Ehdotus on ristiriidassa säädösten kanssa	Laki tai säädökset estävät toteutuksen, toteuttaminen vaikeaa turvallisuuden tai tasapuolisuuden vuoksi.
Ei kuulu kaupungin toimivaltaan	Kaupungin toimivallan ulkopuolella olevat kohteet, esim. yksityisomistuksessa olevat tontit ja rahoitusta pyytävät yritykset.
Ei tarpeeksi konkreettinen	Palautemaiset tai liian yleisellä tasolla muotoillut ehdotukset.
Liian kallis tai jatkuva ylläpitoa vaativa	Ehdotus ylittää OSBU-budjetin tai vaatii pysyväluonteisen henkilöstön palkkausta.
Muut perusteet	Ehdotukset joiden hylkäystä ei perusteltu tai esittäjän toimesta peruutetut ehdotukset.
Nykypalvelut riittävät tai ehdotus liian vaikea toteuttaa	Ehdotettu asia on jo olemassa tai ehdotus on liian lähellä voimassa olevaa asiaa tai ehdotus on liian monimutkainen toteutettavaksi OSBU:n kautta.

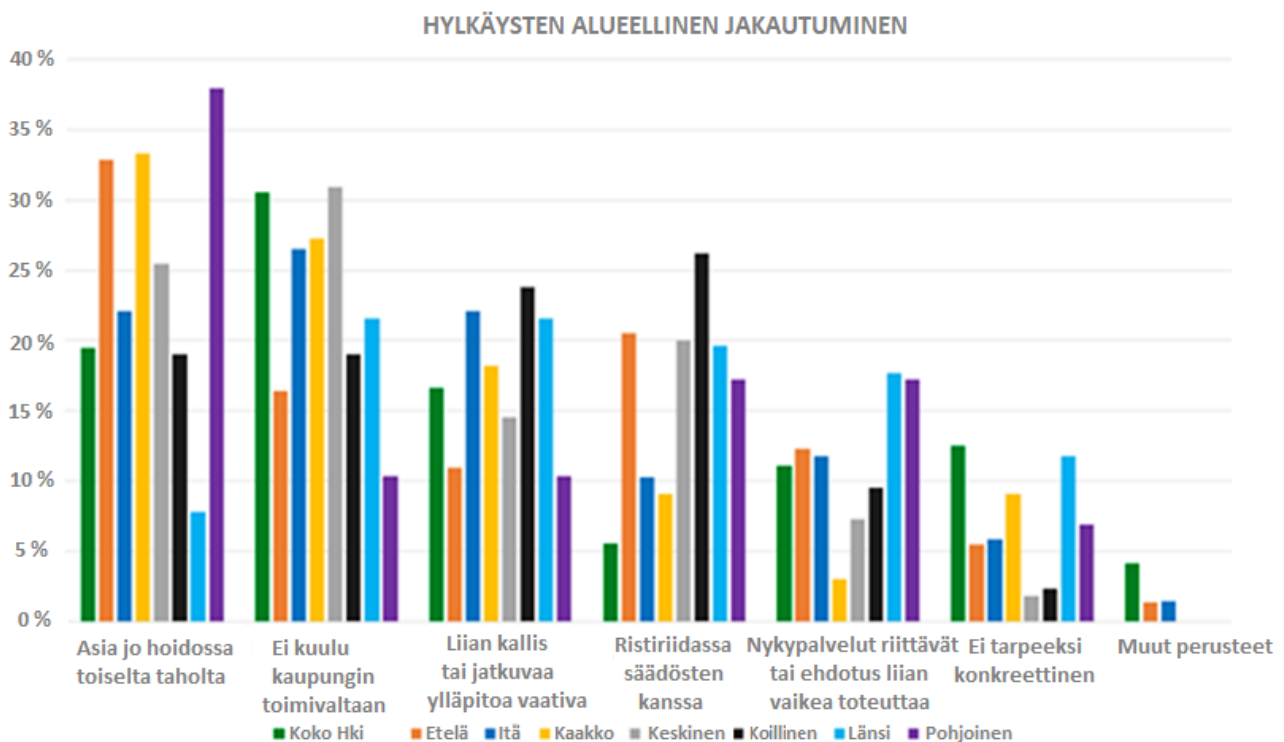
Kun kaikki ehdotukset oli käyty läpi ja hylkäysluokat tunnistettu, oli mahdollista laskea hylkäysluokien prosentuaalinen jakauma. Hylkäykset jakautuivat Kuviossa 6.17 esitetyllä tavalla.



Kuvio 6.16 Hylkäystyyppien prosentuaalinen jakauma kaikista hylätyistä ehdotuksista

Hylkäysluokista yleisimmät ovat asia jo hoidossa toiselta taholta, sekä ei kuulu kaupungin toimivaltaan. Koska osallistuva budjetointi on verrattain uusi keksintö, kaupunkilaisista monilla on epäselvyyttä siitä, mihin osallistuvan budjetoinnin rahoja voidaan tarkalleen kohdentaa. Monet ehdotuksista kohdistuivat esimerkiksi HSL:n toimivallassa tai yksityisomistuksessa oleviin kohteisiin. Lisäksi monella kaupunkilaisella on heikosti tietoa siitä, mitä minkäkin toiminnon rakentaminen maksaa. Tämä ilmeni esimerkiksi sitä kautta, että jokaiselle alueelle ehdotettiin jonkin verran uima- tai liikuntahalleja, joiden rakentaminen maksaa vähintään monta miljoonaa euroa. Moni todennäköisesti ei ehdotuksia tehdessään tule myöskään ajatelleeksi sitä, että lähes kaikki rakennushankkeet vaativat pysyvää ylläpitoa tai henkilöstön palkkaamista pidemmäksi ajaksi kuin yhdeksi vuodeksi.

Se että suuri määrä ehdotuksia luokiteltiin asia jo hoidossa toiselta taholta tai ehdotus on ristiriidassa säädösten kanssa, kertoo siitä, että kaupunkilaisilla on monessa tapauksessa epäselvyyttä siitä, min-kälaiset asiat kuuluvat kaupungin toimivaltaan, ja miten julkinen päätöksenteko ylipäättään toimii. Kun osallistuva budjetointi on ensimmäisiä läpinäkyväksi avattuja päätöksenteon prosesseja, on odotettavissa, että edessä on kuntademokratiaa koskeva oppimisprosessi, joka parhaimmillaan voi pienentää kaupunkilaisten, päätöksentekijöiden ja virkamiesten välistä kuilua. Osallistuvan budjetoinnin onnistumisesta kertoisi erityisesti se, että toteutuskertojen lisääntyessä kahteen yleisempään luokkaan luokiteltujen hylkäysten määrä vähenisi.



Kuvio 6.17 Hylkäysluokkien alueellinen jakautuminen

Hylkäysluokissa oli myös jonkin verran alueellisia eroja. ”Asia on jo hoidossa toiselta taholta” -luokan tapauksessa pohjoinen korostuu: alueeseen selkeästi kohdistetaan kaupungin puolelta toimia, mutta tämä tieto ei ole saavuttanut riittävän hyvin asukkaita. Kaupungin toimivaltaan kuulumattomissa ehdotuksissa ja liian kalliissa ehdotuksissa ei ollut samanlaista piikkiä kuin muissa kaupunginosissa. Eniten säästösten kanssa ristiriidassa olevia ehdotuksia tuli koillisessa. Tämä voi kieliä siitä, että kyseisen alueen asukkaat kaipaavat lisätietoa kaupungin säädöksistä. Lännessä ja pohjoisessa puolestaan ehdotettiin paljon asioita, jotka olivat jo olemassa, tai liian vaikeasti toteutettavissa olevia hankkeita, jotka esimerkiksi vaativat monen toimialan yhteistyötä toimiakseen. Koko Helsingissä ja lännessä ehdotettiin myös suurin määrä ympäröivästä ehdotuksista, joissa ei oltu riittävän konkreettisesti muotoiltu sitä, mihin osallistuvan budjetoinnin rahat haluttiin käyttää.

Kaikkien hylkäysluokkien suhteellista määrää olisi mahdollista vähentää parantamalla osallistuvan budjetoinnin ohjeistusta. Ehdotuksen jättäminen on tällä hetkellä suhteellisen monimutkaista, ja vaatii asukkaalta jonkin verran etukäteistä tietotaitoa kaupungin toiminnasta. Tämä saattaa polarisoida prosessia siten, että vain jo vaikuttamisesta kiinnostuneet tai siihen tavallisesti osallistuvat ylikorostuvat ehdotusten jättäjinä. Mikäli osallistuvan budjetoinnin tavoitteena on osallistaa erityi-

sesti marginaalisesti osallistuvia ryhmiä, prosessista tulee tehdä mahdollisimman läpinäkyvä ja “rautalangasta väännetty.” Ehdotusten jättämistä voisi selkeyttää esimerkiksi visualisoinnin, kuten selkeiden grafiikoiden tai videoiden avulla. Ehdotusaihetta pohtiessa asukkailla tulisi myös olla mahdollisuus tarkastella esimerkkejä mahdollisista ratkaisuehdotuksista, sekä ehdotuksista, joita ei syystä tai toisesta voida toteuttaa. Esimerkkien kautta voitaisiin antaa myös erilaisten ehdotusten hinta-arvioista. Karttapalvelun avulla voitaisiin mahdollisesti tuoda esiin jo meneillään olevia samaan teemaan liittyviä hankkeita. Esimerkkien ja hinta-arvioiden teko on luonnollisesti helpompaa osallistuvan budjetoinnin seuraavilla kierroksilla.

6.3.2 Teema

Tässä alaluvussa tarkastellaan ehdotusten teemojen jakautumista sekä niiden alueellisia eroavaisuuksia. Ks. alla oleva taulukko:

Taulukko 6.2 Teemojen jakautuminen alueittain

Teema	Koko Helsinki	Etelä	Itä	Kaakko	Keskinen	Koillinen	Länsi	Pohjoinen	Yht.
Liikunta ja ulkoilu	46	65	72	57	60	66	61	40	467
Palvelujen ja viestinnän kehittäminen	79	98	40	44	69	56	54	22	462
Terveys, turvallisuus ja esteettömyys	29	107	54	35	22	19	60	12	347
Alueellisuus ja paikallisuus	46	88	39	19	56	38	38	13	337
Taide, käsityö ja kulttuuri	55	28	30	16	35	29	29	12	234
Ympäristöasiat	68	22	14	23	20	27	34	6	214
Liikenne	19	20	20	13	22	16	30	6	146
Esteettisyys	0	16	33	13	20	8	27	6	123
Yhdenvertaisuus, tasa-arvo ja syrjäytyminen	51	7	19	2	7	24	8	7	115
Yhteensä	392	451	321	232	311	273	341	124	2445

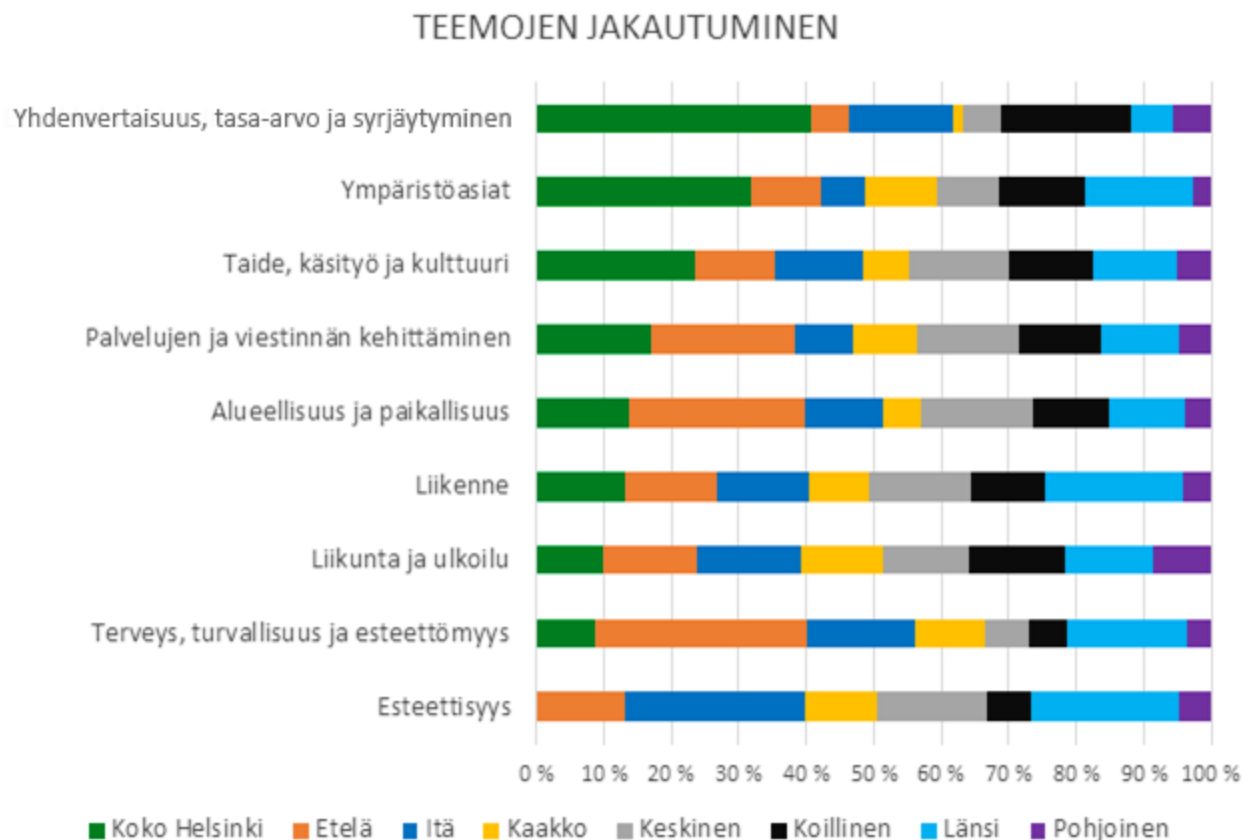
Taulukko 6.2 esittää teemaehdotusten numeerisen jakautumisen suurimmasta pienimpään. Tässä luokituksessa ilmenee, että **kolme suurinta teemaluokkaa ovat liikunta ja ulkoilu, palvelujen ja viestinnän kehittäminen sekä terveys, turvallisuus ja esteettömyys**, joita kaivataan jokaisessa kaupunginosassa. Tämä osoittaa, että osallistuvan budjetoinnin kautta ilmenee tiettyjä teemaluokkia, jotka ovat läsnä alueesta riippumatta.

Kuvio 6.19 osoittaa teemaluokkien painotuksen alueittain. Prosentit on laskettu teemaluokkaa painottaen, eli kuinka monta prosenttia mihinkin teemaluokkaan kohdistuneista ehdotuksista ilmenee milläkin alueella, jonka jälkeen luokat on järjestetty suurimmasta pienimpään sen perusteella, mikä luokka on suhteellisesti eniten edustettu Koko Helsingin alueella, sillä Koko Helsinki erottuu monella tapaa poikkeuksellisen alueena. **Koko Helsingin alueella** tietyt teemaluokat olivat ylikorostettuja muihin alueisiin verrattuna. Näistä selkeimmin erottuvat **yhtenäisyys, tasa-arvo ja syrjäyttäminen, ympäristöasiat sekä taide, käsityö ja kulttuuri**. Koko Helsingissä ilmeni jokaista luokkaa esteettisyyttä lukuun ottamatta, sillä kyseinen luokka identifioitiin vasta, kun koko Helsingin kaikki ideat oli analysoitu. Tämä vinouma kertoo selkeästi Koko Helsingin alueen poikkeuksellisuudesta muihin alueisiin verrattuna. Tätä saattaa selittää se, että muihin alueisiin verrattuna Koko Helsingin ehdotukset eivät kohdistuneet niinkään selkeästi yksittäiseen asuinalueeseen, vaan koko kaupungin toiminnan kehittämiseen. Näin suuremman luokan ongelmat kuten maahanmuuttajien integrointi, ilmastomuutos ja ympäristökasvatus saavat enemmän huomiota.

Koko Helsinkiin verrattuna muilla asuinalueilla ei näy yhtä selkeää vinoumaa muutamia poikkeuksia lukuun ottamatta. Luokista kaksi, **terveys, turvallisuus ja esteettömyys sekä alueellisuus ja paikallisuus** painottuvat selkeästi Eteläiseen suurpiirissä. Tämä saattaa olla heikko signaali siitä, että alue koetaan esteelliseksi tai turvattomaksi, tai että paikallistason toiminnassa tai terveyspalveluiden laadussa on parannettavaa.

Tämän lisäksi **esteettisyys on ylikorostettu Itäisessä suurpiirissä**. Monelle itä herättää mielikuvia värittömistä betonilähiöistä ja ränsistyneistä, vanhoista kauppakeskuksista. Tämä ajatusmaailma korostuu myös ehdotuksissa, joista moni kohdistui esimerkiksi alikulkujen, seinien tai puistojen yleisilmeen kohentamiseen taiteen keinoin.

Muilla alueilla teemaluokkien jakautuminen oli suhteellisen tasaista. Huomattavaa on kenties liikenne-ehdotusten korostuminen lännessä.



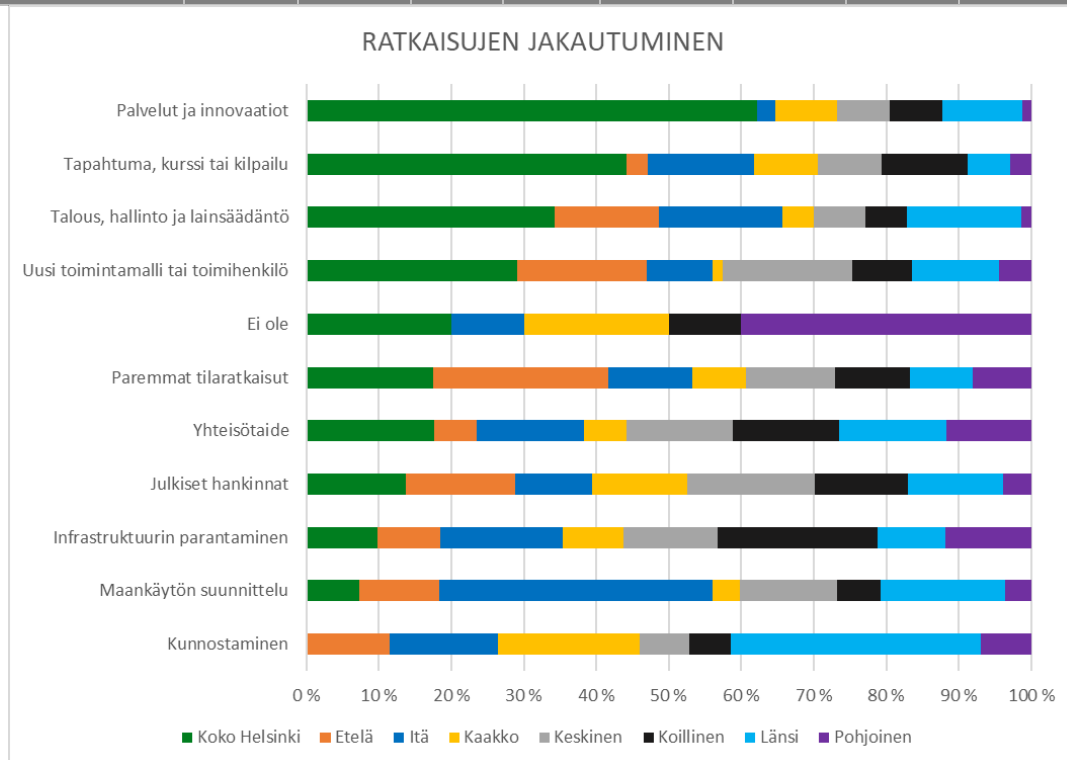
Kuvio 6.18 Teemaluokkien alueellinen painottuminen

6.3.3 Ratkaisut

Tässä osiossa tarkastellaan ratkaisujen jakautumista eri luokkiin sekä niiden alueellisia eroja. Taulukko 6.3 osoittaa ratkaisuehdotusten numeerisen määrän suurimmasta pienimpään. **Kolme suurinta ratkaisuluokkaa ovat julkiset hankinnat, infrastruktuurin parantaminen ja paremmat tilaratkaisut.** Vaikuttaakin siltä, että enimmäkseen osallistuvalla budjetoinnilla ehdotetaan perinteisiä hankintoja, kuten liikuntavälineitä- ja paikkoja, valaisimia ja asukastiloja.

Taulukko 6.3 Ratkaisujen jakautuminen alueittain

Ratkaisu	Koko Helsinki	Etelä	Itä	Kaakko	Keskinen	Koillinen	Länsi	Pohjoinen	Yht.
Julkiset hankinnat	43	47	33	41	55	40	41	12	310
Infrastruktuurin parantaminen	25	22	43	21	33	56	24	30	254
Paremmat tilaratkaisut	24	33	16	10	17	14	12	11	137
Uusi toimintamalli tai toimihenkilö	39	24	12	2	24	11	16	6	124
Kunnostaminen	0	10	13	17	6	5	30	6	87
Maankäytön suunnittelu	6	9	31	3	11	5	14	3	82
Palvelut ja innovaatiot	51	0	2	7	6	6	9	1	81
Talous, hallinto ja lainsäädäntö	24	10	12	3	5	4	11	1	69
Tapahtuma, kurssi tai kilpailu	30	2	10	6	6	8	4	2	68
Yhteisötaide	6	2	5	2	5	5	5	4	34
Ei ole	2	0	1	2	0	1	0	4	10
Yhteensä	250	159	184	114	168	154	167	77	1273



Kuvio 6.19. Ratkaisuluokkien alueellinen painottuminen

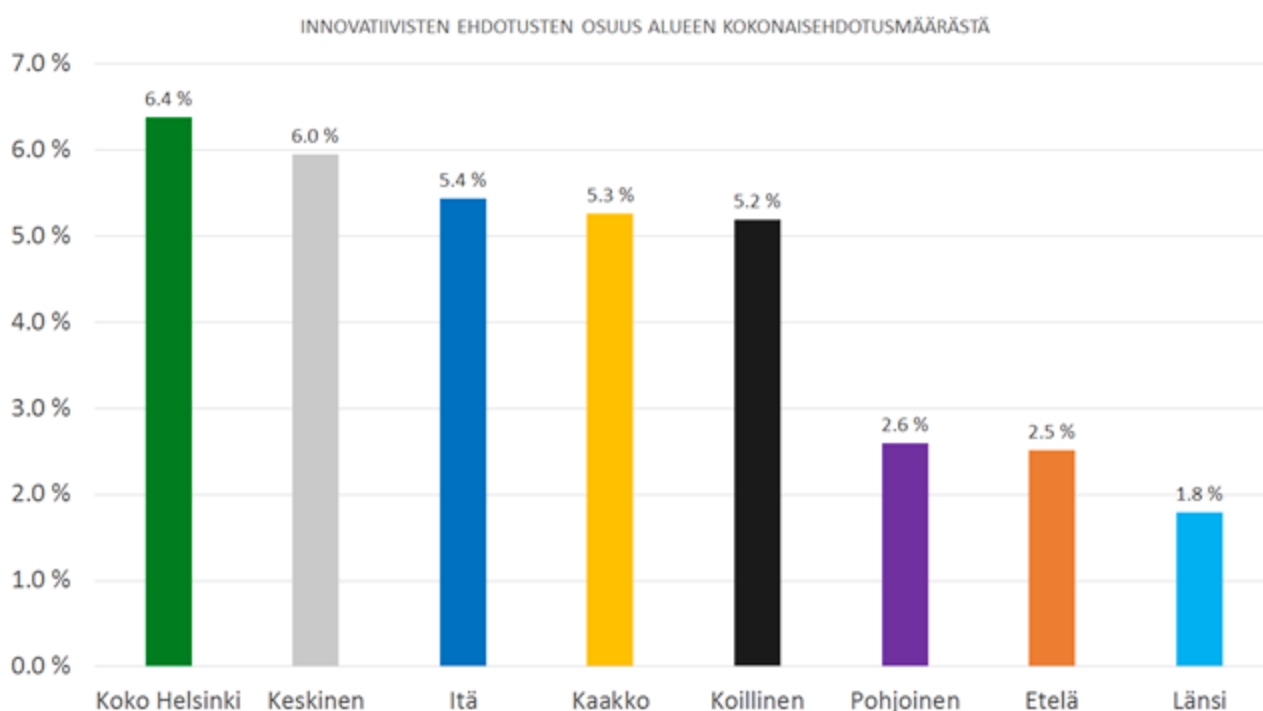
Kuvio 6.19 osoittaa ratkaisuluokkien alueellisen painottumisen, eli kuinka monta prosenttia mihinkin ratkaisuluokkaan kohdistuneista ehdotuksista ilmenee milläkin alueella, jonka jälkeen luokat on järjestetty suurimmasta pienimpään Koko Helsinki edellä. Myös ratkaisujen tapauksessa Koko Helsinki erottuu poikkeuksellisenä. **Ratkaisuluokista uusi toimintamalli tai toimihenkilö, palvelut ja innovaatiot, talous, hallinto ja lainsäädäntö ja tapahtuma, kurssi tai kilpailu ovat ylikorostettuja Koko Helsingissä.** Kun muissa kaupunginosissa konkreettiset ratkaisuluokat kuten julkiset hankinnat, infrastruktuurin parantaminen, maankäytön suunnittelu ja kunnostaminen korostuvat, nämä ovat alikorostettuja Koko Helsingin alueella. Jälleen kerran on mahdollista, että Koko Helsingin vähemmän spesifi aluerajaus kannustaa asukkaita ehdottamaan muitakin asioita, kuin perinteisiä OSBU-hankintoja.

Alueiden väliset erot erottuivat selkeämmin ratkaisu- kuin teemaluokissa. Suurpiireistä etelässä korostuu paremmat **tilaratkaisut**. Idässä ratkaisuihin korostuu **maankäytön suunnittelu**. Keski-**sessä suurpiirissä** kaivataan eniten **julkisia hankintoja**, kun taas **koillisessa** suurpiirissä **infrastruktuurin parantamista**. Lännessä **kunnostaminen** korostuu huomattavasti. Kaakkoisessa ja pohjoisessa suurpiirissä ei juuri esiinny merkittäviä eroja.

Teema- ja ratkaisuluokkien analyysi paljastaa, että osallistuvan budjetoinnin ehdotuksissa on jonkin verran alueellisia eroja. Koska ehdotukset ovat aluekohtaisia, asukkaille tärkeät paikat nostavat päättään. Esimerkiksi merellisessä kaakkoisessa suurpiirissä korostuivat näin rantoja ja meriliikenneväyliä koskevat ehdotukset, luonnonläheisessä koillisessa puolestaan ulkoilureittejä, kuntoportaita ja puistoja kohdistuvat ehdotukset. Myös tiettyjen alueiden erityispiirteet korostuvat päivänpolttavissa kysymyksissä: esimerkiksi koillisessa suurpiirissä tuli kolme Malmin lentokenttään kohdistuvaa ehdotusta. Osallistuva budjetointi paljastaa myös eri alueisiin kohdistuvia puutteita. Länsi-Helsingissä on tällä hetkellä käynnissä mittavia liikenteen muutostöitä, joka ilmenee runsaiden liikennettä ja regulaatiota käsittelevien ehdotusten kautta, joissa kaivataan esimerkiksi bussipysäkkien siirtoja, reitimuutoksia, sekä jopa fyysisiä liikenneväylien siirtotöitä tai liikenneväylien nopeusrajoitusten muutoksia. Pohjois-Helsingissä puolestaan koirapuistojen sijainti herätti keskustelua, sillä uusia koirapuistoehdotuksia tuli peräti kahdeksan kappaletta. Alue on laajahko, mutta kohtalaisen harvaan asuttu pientalovaltaisuuksensa vuoksi, minkä takia koirapuistojen väliset etäisyydet kasvavat helposti suureksi, tai ne sijaitsevat syrjäisillä alueilla.

6.3.4 Innovatiivisuus

Kuvio 6.20 osoittaa, että **innovatiiviseksi luokiteltujen ehdotusten määrä oli kaikilla alueilla noin 2-6 prosentin luokkaa**. Koko Helsinki jälleen erottuu poikkeuksellisenä, mutta ottaen huomioon, että ero keskiseen suurpiiriin on vain 0,4 prosenttiyksikköä, se ei ole suuralueena erityisen innovatiivinen. Huomattavaa on kuitenkin neljän prosenttiyksikön ero vähiten innovatiiviseen läntiseen suurpiiriin. Innovatiivisten ehdotusten vähäisyys lännessä saattaa selittyä sillä, että siellä kaivattiin suhteellisen paljon kunnostamiseen, infrastruktuurin parantamiseen ja regulaatioon liittyviä asioita, jotka ovat melko perinteisiä OSBU-ehdotuksia. Koko Helsingissä ja Keskisessä suurpiirissä korostuivat erityisesti erilaiset taideprojektit ja tapahtumat, kun taas lännessä korostuneet asiat eivät näillä suuralueilla olleet erityisen kaivattuja. Matala innovatiivisuusprosentti sopii yhteen **luvussa 6.1.2** esiin tulleeseen virkamiesten huomioon siitä, etteivät monet ehdotuksista ole erityisen innovatiivisia, mikä kenties kertoo siitä, että osallistuvan budjetoinnin prosessi suosii perinteisempiä ratkaisuehdotuksia.



Kuvio 6.20 **Innovatiivisiksi luokiteltujen ehdotusten prosenttiosuus kaikista kullekin alueelle tulleista ehdotuksista**

6.4 Deliberatiivinen laatu

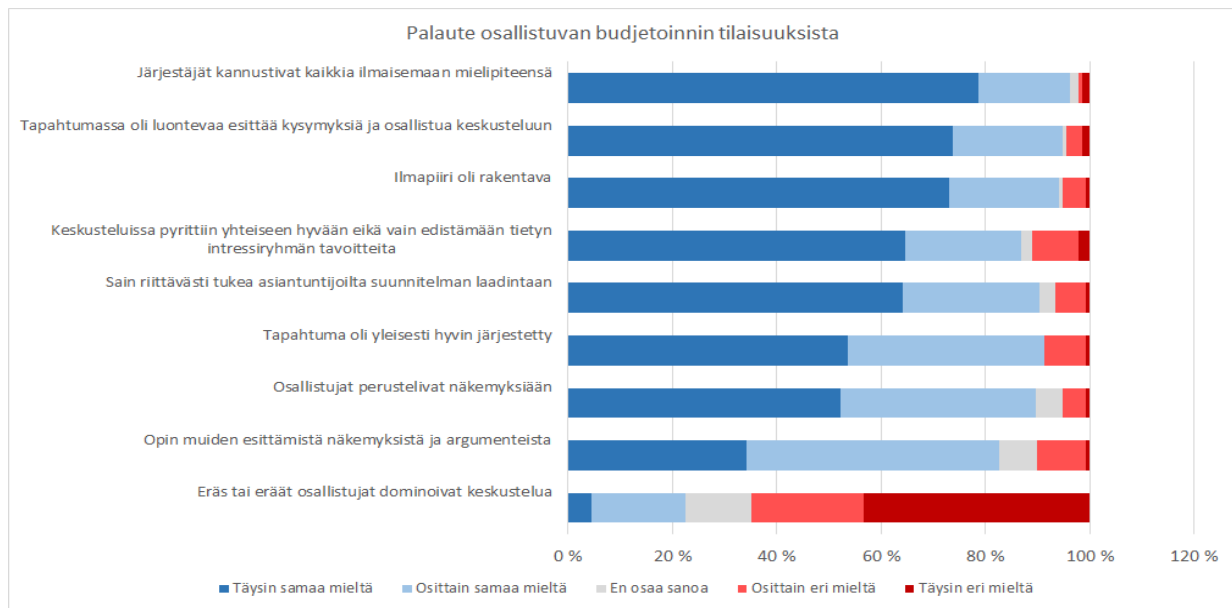
Osallistujilta kysyttiin jo varhain kokemuksistaan deliberatiivisesta laadusta. OmaStadi-peli-illoissa, 76 % oli täysin samaa mieltä ja 16 % osittain samaa mieltä, että tapahtumassa oli luontevaa esitellä kysymyksiä ja osallistua keskusteluun (N=146). 76 % oli samaa mieltä, että osallistujia kannustettiin ilmaisemaan mielipiteensä ja 17 % oli osittain samaa mieltä (N= 156). Lisäksi, 79,5 % oli samaa mieltä ja 12 % osittain samaa mieltä siitä, että kaikkien

mielipiteitä kunnioitettiin (N= 146). Ideointivaiheessa, useammilla oli jo valmis idea, jonka he veivät sivustolle (55 %). 1/3 asukkaista kävi dialogia muiden kanssa, miten kehittää omaa ideansa (34 %, N= 143; ml. apua kavereilta, työyhteisöstä, naapurustosta, Stadiluotsilta, OmaStadi tilaisuuksista).

Toimialojen haastatteluissa kaupungin asiantuntijat totesivat useaan otteeseen, että yhteiskehittämistilaisuuksissa ”illat olivat tosi hyviä”, ”energinen ja hyvä ilmapiiri” ja ”hyvä henki”. Myös kehittämisvaiheen vastaajat pitivät ilmapiiriä Raksoilla rakentavana (73 % oli samaa mieltä ja 21 % osittain samaa mieltä; ks. Kuva 6.21). **Raksat saivat hyvää palautetta siitä, että kaikkia osallistujia kannustettiin ilmaisemaan oma mielipiteensä:** 78.7 % vastaajista oli samaa mieltä ja 17.6 % osittain samaa mieltä. Lisäksi koettiin, että kysymysten esittäminen tilaisuuksissa oli luontevaa ja ilmapiiri rakentavaa (molemmissa kysymyksissä n. 73 % oli täysin samaa mieltä ja n. 21 % oli osittain samaa mieltä). Eri prosessin vaiheen seuranta samalla kysymyspatteristolla ilmenee, että osallistujat kokivat kykynsä ilmaista mielipiteensä paremmaksi, mitä pidemmälle prosessi eteni (76 % peli-illoissa; 78,8 % Raksoilla). Raksan keskusteluissa kaupungin asiantuntijat kokivat, että ehdotukset ja suunnitelmat on viety konkreettiselle tasolle, koska jotkut alkuperäiset ideat olivat hyvin abstrakteja.

Deliberatiivisesta laadusta kertoo myös sen, että **keskusteluissa pyrittiin yhteiseen hyvään eikä vain edistämään tietyn intressiryhmän tavoitteita** (64.7 % täysin samaa mieltä). Melkein joka toinen vastaajista oli täysin sitä mieltä, että Raksoilla osallistujat perustelivat omat näkemyksiään ja joka kolmas on oppinut muiden esittämistä näkemyksistä ja argumenteista. Fasilitoinnin onnistumisesta antaa osviittaa se, että **alle 5 % vastaajista koki, joidenkin osallistujien dominoivan keskustelua.**





Kuvio 6.21 OmaStadi Raksojen osallistujien mielipide tilaisuuksista

Naiset totesivat miehiä useammin (57,7 % naisista ja 41,3 % miehistä), että järjestäjät kannustivat kaikkia ilmaisemaan mielipiteitään. Kun vastaukset luokiteltiin osallistujan päätoimen mukaan, ilmenee myös, että osallistujien taustoista huolimatta palaute oli positiivista. Ainoastaan eläkeläisten joukossa ilmeni pientä erimielisyyttä. Saman tyyppisiä trendejä on havaittavissa myös koskien väitettä “Tapahtumassa oli luontevaa esittää kysymyksiä ja osallistua keskusteluun”. Niistä, jotka olivat väitteen kanssa samaa mieltä, naisten osuus oli suurempi kuin miesten (59,2 % ja 39,8 %). Yli puolet vastaajista koki, että tapahtumissa oli luontevaa esittää kysymyksiä ja osallistua keskusteluun. Tyytyväisyys oli samaa luokkaa päätoimesta huolimatta.

Haastatteluissa nousi esille myös tarvetta kommunikoinnin kehittämiseen kaupungin sisällä, eri toimialojen välillä. Varsinkin ehdotusten ja suunnitelmien kommentointi vaiheessa pidettiin tärkeänä, että niitä tulisi kanavoida vastuualueiden mukaan ja useampien toimialojen tulisi arvioida niitä. Koettiin, että kaupungin asiantuntijoiden on muodostettava ensin yhteinen näkemys, ennen kuin asukkailla vastataan.

Deliberaatio digitaalisella alustalla jakoi mielipiteitä. Kaupungin asiantuntijat (N=50) eivät osanneet sanoa (42 %), oliko helppoa keskustella alustalla suunnitelman tekijän kanssa ja 34 % oli osittain eri mieltä helppoudesta. Asukkaat sen sijaan suhtautuivat sivustoon positiivisemmin: 16 % oli samaa mieltä, 48 % osittain samaa mieltä, 8 % ei osannut sanoa, 20 % osittain eri mieltä ja 8 % koki suunnitelmien kommentoinnin helpoksi (N=50).

7. Päätelmiä

OmaStadi on ensimmäinen Suomessa toteutettava laajamittainen osallistuvan budjetoinnin hanke. Se on merkittävä avaus uudenlaisen, suoraa osallistumista ja yhteiskehittämistä painottavan kuntademokratian kehittämiseen, jota seurataan kiinnostuneena niin kotimaassa kuin kansainvälisesti.

BIBU-evaluoinnin kautta olemme olleet arvioimassa ja ”sparraamassa” OmaStadin kehittämistä Yhteisluomisen tutkan avulla, tuoden esiin näkökulmia ja kriteerejä, joiden avulla hankkeen tavoitteita, toteutusta ja tuloksia voidaan monipuolisesti arvioida.

Tässä luvussa kerromme ensin yleisvaikutelmamme OmaStadin tähänastisista vaiheista pitäen mielessä hankkeelle asetetut tavoitteet (Luku 7.1). Tämän jälkeen esitämme tiiviin SWOT analyysin hankkeen vahvuuksista, heikkouksista, mahdollisuuksista ja uhkista neljällä tutkitulla teema-alueella (Luku 7.2). Lopuksi teemme joitakin suosituksia koskien hankkeen myöhempiä vaiheita ja seuraavia kierroksia (Luku 7.3).

7.1 Yleisvaikutelma

Yleisvaikutelma OmaStadin alkutaipaleesta on ollut positiivinen. Hankkeeseen satsattu merkittävästi resursseja, hanketta toteuttava tiimi suhtautuu työhönsä innostuneesti ja rakentavalla, kokeilevalla, itsekriittisellä otteella. Jotkin OmaStadin ratkaisuksista, kuten Stadiluotsien käyttö kaupunkilaisten aktivoijina on ollut suorastaan erinomaiseksi osoittautunut, mistä tunnustuksena on valtiovarainministeriön, oikeusministeriön ja Suomen Kuntaliiton myöntämä vuoden 2019 Demokratiatunnustus. Toki haasteitakin on ollut. Hanke on mittava ja se on toteutettu erittäin nopealla aikataululla. Tämä on aiheuttanut paineita ja turhautumista niin OmaStadi-tiimissä kuin virkamieskunnassa, joka on joutunut aiempien velvollisuuksiensa lisäksi arvioimaan ja kommentoimaan lukuisia helsinkiläisten tekemiä ehdotuksia ja niiden toteuttamiskelpoisuutta. Omia haasteitaan ovat asettaneet lisäksi OmaStadin digitaalinen alusta ja vähemmistöjen, kuten maahanmuuttajien vähäinen osallistuminen, vain muutamia mainitaksemme.

Luvussa 1 esitimme Kaupunginkanslian (2018) OmaStadille määrittelemät tavoitteet. Taulukkoon 7.1 olemme koonneet joitakin keskeisiä havaintoja tavoitteiden tähänastisesta toteutumisesta.

Taulukko 7.1 Väliarvio OmaStadin tavoitteiden toteutumisesta

Tavoite	Toteutuminen
Kuntalaisten vaikuttamismahdollisuuksien vahvistaminen	+++Helsinkiiläiset ehdottivat merkittävän määrän (1273) ideoita kaupungin kehittämiseksi. OmaStadiin osallistuminen lisäsi kaupunkilaisten kiinnostusta vaikuttaa kaupungin päätöksentekoon (87 % kyselyihin vastanneista). Lähes 90 % vastaajista aikoo osallistua osallistuvaan budjetointiin jatkossa.
Kuntalaisten yhdenvertaisuuden edistäminen	++-OmaStadi tarjoaa mahdollisuuden kaikille yli 12 vuotiaille helsinkiiläisille osallistua budjetista päättämiseen. Stadiluotsit ovat tehneet arvokasta jalkautumistyötä yhdenvertaisen osallisuuden edistämiseksi. Yhteiskehittelytapautumiin osallistui kuitenkin keskiarvoa enemmän korkeakoulututkinnon suorittaneita (65 %), naisia (60 %), ja vähemmän muun kuin suomenkielisiä.
Kuntalaisten ymmärryksen lisääminen kunnan toiminnasta	++-OmaStadi Raksat arvioitiin monella tavoin menestyksekkäiksi tapahtumiksi, joissa kaupunkilaiset yhdessä virkamiesten kanssa pääsivät tutustumaan kuntapäätöksenteon kiemuroihin. Kyselyjen perusteella OmaStadiin osallistuminen on lisännyt asukkaiden vaikuttamisintoa erityisesti kaupunginosa-, alue- tai asukastoiminnan tasolla (muutos 44 %:sta 78 %:iin). Toisaalta OmaStadi edustaa vain noin yhtä promillea kaupungin budjetista, joka jää muilta osin läpinäkymättömäksi.
Toimeenpanon läpinäkyvyys ja dialogisuus	++-OmaStadi tiimi on kick off -tilaisuudesta lähtien soveltanut avointa yhteiskehittämistä prosessin suunnitteluun ja toimeenpanoon. OmaStadin materiaalit ja data ovat avoimesti saatavilla (https://omastadi.hel.fi/). Toisaalta nettialustan käyttö on ollut hankalaa eikä se ole optimaalisesti tukenut dialogia.
Syrjään jäävien ryhmien osallisuuden tukeminen	+--Stadiluotsit ovat jalkautuneet tehokkaasti alueille. Yleisesti ottaen, maahanmuuttajia ja nuoria oli mukana erittäin vähän, ja jo valmiiksi kaupunginosatoiminnassa aktiivisten henkilöiden ja yli 60-vuotiaiden osuus oli suuri. Englanninkielisiä ehdotuksia on saatu vain vähän mutta niitä on kuitenkin edennyt äänestykseen saakka. Muun muassa eräs maahanmuuttajajanaisten yhdistys on ollut näkyvästi mukana. Osassa tapauksista toimialat ovat vastanneet englanninkielisiin ehdotuksiin suomeksi.
Mahdollisimman monen ehdot täyttävän ehdotuksen eteneminen äänestykseen	+--Kaikki ehdot täyttävät ehdotukset on pyritty saattamaan äänestykseen. Ongelmallista on kuitenkin, että noin kolmasosa ehdotuksista karsiutui, suurimman syyn ollessa ”asia jo hoidossa toiselta taholta”. Ehdotusten laatiminen suunnitelmiksi on ollut raskas prosessi ja karsinut osallistujia.

7.2 Toteutuminen neljällä teema-alueella

Taulukkoon 7.2 olemme koonneet havaintomme neljältä tarkastellulta teema-alueelta 1) osallistumisen ekosysteemi, 2) osallisuus, edustuksellisuus, kokemukset osallisuudesta, 3) ehdotusten sisällöt ja

uutuusarvo sekä 4) deliberatiivinen laatu tilaisuuksissa ja alustalla. Havainnoissa tuodaan esille niin vahvuuksia, heikkouksia kuin uhkia ja mahdollisuuksiakin (ns. SWOT näkökulma).

Taulukko 7.2 **OmaStadin SWOT-väliarviointi**

	Vahvuudet	Heikkoudet	Mahdollisuudet	Uhat
Osallisuuden ekosysteemi	<ul style="list-style-type: none"> - Stadiluotsien kautta syntynyt kaupungin ja asukkaiden yhteistyö - Viestintään panostettu - Osallistujapalaute rohkeasevaa - Mukana tutkijoita ja opiskelijoita - Konseptin kehittämiseen panostettu paljon ja käytetty myös ulkopuolista osaamista 	<ul style="list-style-type: none"> - Aikapaine ja epäselvä roolijako kuorittanut virkamiehiä - Yrityksillä ja yritysluotseilla ei näkyvää roolia - Katkoksia kasvokain tapahtuvan ja digitaalisen osallisuuden välillä 	<ul style="list-style-type: none"> - Solmukohtien paikantaminen ja korjaaminen seuraavalla kerroksella - Parempi kytkös alue-suunnitelmiin ja kaava-suunnitelmiin - Opinnäytteiden ja tutkimuksen hyödyntäminen palvelumuotoilun ja analyysin kehittämisessä 	<ul style="list-style-type: none"> - Monilla virkamiehillä vaikutelma OSBUsta ylimääräisenä ja päälle liimattuna - Kaupunkilaiset kokevat raskaan prosessin luotaantyöntävänä
Osallisuus ja edustuksellisuus	<ul style="list-style-type: none"> - Ensimmäisellä kierroksella helsinkiläiset kohutuullisen aktiivisesti mukana (aiempien kokemusten perusteella tunnettuus ja määrät lisääntyvät seuraavilla kierroksilla) - Ehdotukset hyödyttävät laajoja ihmisryhmiä - Kiinnitetty huomiota eri ryhmien tavoittamiseen 	<ul style="list-style-type: none"> - Monet ryhmät, kuten nuoret ja maahanmuuttajat aliedustettuina - Marginaaliryhmien huomioon otto ehdotuksissa vain koko kaupungin, ei kaupunginosien tasolla - Viestintä paikoitellen heikkoa englanniksi ja vähäistä muilla kielillä 	<ul style="list-style-type: none"> - Erityishanke marginaaliryhmien saavuttamiseksi (esim. Sitran demokratiakokeilu) - Tavoite OSBUn tekemisestä tutuksi kaikille helsinkiläisille - Osallistujatavoitteiden ja -toimenpiteiden täsmentäminen ensimmäisen kierroksen pohjalta 	<ul style="list-style-type: none"> - Mukana vain muutenkin aktiiviset kaupunkilaiset - Parempiosaiset yliedustettuina - Aktivistit ”kaappavat” prosessin omien päämääriensä edistämiseksi
Ehdotusten sisällöt	<ul style="list-style-type: none"> - Ehdotukset antavat kuvan kaupunkilaisten tarpeista eri alueilla ja tasoilla - Mahdollisuus nostaa esiin paikallisia, virkakoneistolle tuntemattomia asioita - Aluetason ja koko kaupungin tason ideat eivät päällekkäisiä vaan toisiaan täydentäviä 	<ul style="list-style-type: none"> - Monet ymmärtäneet OSBUn säännöt väärin - Reunaehdot saattavat karsia innovatiivisia ehdotuksia - Kaupunkilaisilla ei riittävää tietoa olemassa olevista hankkeista päällekkäisyyksien välttämiseksi 	<ul style="list-style-type: none"> - Tekoälypohjaisen analyysin kehittäminen - Uusien indikaattorien kehittäminen - Ideoiden jatkojalostamisen tukeminen eri yhteyksissä - Datan arkistointi ja avoimuus - Suorituskykymittoja hallinnolle 	<ul style="list-style-type: none"> - Suurin osa ideoista jää hyödyntämättä - Kaikkein innovatiivisimmat ideat saatavat jäädä huomiotta - OSBUssa korostuu järjestöjen omien hankkeiden lobbaus

Delibera- tiivien laatu	<ul style="list-style-type: none"> - Keskusteluissa pyrittiin edistämään yhteistä hyvää, ei vain erityisryhmien intressejä - Enemmistö koki keskustelut Raksoilla ja stadiluotsien kanssa luonteviksi ja heitä kannustettiin ilmaisemaan mielipiteensä - Keskustelu alustalla pääosin asiallista 	<ul style="list-style-type: none"> - OmaStadi-alusta vaikeaselkoinen ja epäintuitiivinen - Keskustelu nettialustalla vähäistä - Vain pieni joukko helsinkiläisiä mukana - Fasilitointi yleisötilaisuuksissa ei täysin ongelmatonta 	<ul style="list-style-type: none"> - Nettialustojen vertailu ja kehittäminen - OmaStadin tekeminen tutuksi kouluille, oppilaitoksille, yhdistyksille ja organisaatioille - Uudenlaisten, luontevien ja rajoja rikkovien kohtaamisten järjestäminen 	<ul style="list-style-type: none"> - Keskustelu käydään pienen piirin sisällä - OmaStadi jää irralliseksi muista poliittisista prosesseista
--	---	--	---	---

7.3 Seitsemän suositusta

1. Toimeenpanon läpinäkyvyyttä ja dialogisuutta voisi kehittää vuosisuunnitelmalla sekä parantamalla OmaStadi-alustaa. Vuosisuunnitelmaan tulisi selkeästi merkitä avoimen kehittämisen vaiheet. OmaStadi-alustan toimivuutta olisi mahdollista parantaa käyttäjätestauksella sekä käyttäjien kanssa tehtävällä yhteiskehittämisellä. Kerätyn datan tulisi olla kaikille avoimesti saatavilla. **Parhaiten toimivia osia voisi edelleen hioa osallisuuden ”hittituotteiksi”.** OmaStadi Raksojen saama, pääosin positiivinen, palaute tarjoaa hyvän lähtökohdan yhteiskehittämistilaisuuksien jatkojalostamiselle.

Havainnot:

- OmaStadi-tiimi on soveltanut avointa yhteiskehittämistä prosessin suunnitteluun ja toimeenpanoon järjestämällä useita kaupunkilaisille ja sidosryhmille avoimia yhteiskehittämistilaisuuksia. Hanketta on esitelty useissa kotimaisissa ja ulkomaisissa seminaareissa ja tapahtumissa.
- Materiaaleja on laajasti saatavilla hankkeen nettisivuilta, joskin esimerkiksi ehdotusten ja suunnitelmien raakadata on osattava erikseen pyytää.
- Kaupungin sisäisessä viestinnässä haasteena on ollut kireä aikataulu ja selkeän ohjeistuksen ja roolituksen puuttuminen.
- Kaupunkilaisia on pyritty tavoittamaan monipuolisen markkinoinnin ja stadiluotsien avulla. Ongelmaksi on osoittautunut OmaStadi-alustan vaikeaselkoisuus ja epäintuitiivisuus. Keskustelu nettialustalla oli melko epäaktiivista ehdotusvaiheessa.
- Yli puolelle OmaStadin osallistujista osallistuminen oli uusi ja voimaannuttava kokemus, joka lisäsi kiinnostusta vaikuttaa kaupungin päätöksentekoon sekä oman asuinalueen asioihin.
- Raksojen järjestäminen sai hyvää palautetta: 79 % oli sitä mieltä, että kaikkia kannustettiin ilmaisemaan oma mielipiteensä. Lähes 90 % OmaStadiRaksa-kyselyyn vastanneista aikoo osallistua osallistavaan budjetointiin jatkossakin.
- Raksojen fasilitointi ei ollut täysin ongelmaton: fasilitaattorit saattoivat joko tuoda esille voimakkaasti omia ehdotuksiaan, ja toisinaan asiantuntijoiden ja maallikkojen välinen kuilu saattoi turhauttaa asiantuntijoita ja lannistaa ideoiden ehdottajia.

Arvio:

OmaStadin toteuttaminen on tapahtunut avoimessa ja osallistavassa hengessä. Monimutkainen hanke on kuitenkin toteutettu varsin kireällä aikataululla, minkä vuoksi virkakunta on joutunut kokemaan aikapainetta eikä kaupunginkanslian ja toimialojen välinen yhteistyö ole toiminut optimaalisesti. Ensimmäisen kierroksen kokemusten pohjalta olisi mahdollista laatia alustava vuosikello ja tarkentaa virkamiesten roolituksia.

Osallistuva budjetointi on kaupunkilaisille vieras asia, minkä vuoksi tarvitaan jatkossakin laajaa viestintää asian tutuksi tekemiselle. OmaStadin digialusta on saanut kritiikkiä vaikeakäyttöisyydestä, minkä vuoksi olisi tärkeää, että seuraavaa kierrosta varten sen toimivuutta pyritään parantamaan käyttäjätestauksen ja yhteiskehittämisen avulla. Dialogisuuden kehittämiseksi voisi olla paikallaan harkita myös verkkokeskustelujen fasilitointia sen varmistamiseksi, että yksikään ehdotus ei kehity umpi-ossa, vaan niitä tuetaan kommentein ja kysymyksin.

Datan avoin saatavuus tulisi varmistaa. Kerätyt ehdotukset ja suunnitelmat ovat tutkimus- ja kehitystyön kannalta kiinnostavaa dataa, jonka tulisi olla avoimesti saatavilla hankkeen muiden materiaalien tapaan.

Raksoissa kymmenet kaupungin asiantuntijat olivat kaupunkilaisten tukena ehdotusten kehittämisessä kohti äänestettäviä suunnitelmia. Palautteen perusteella Raksat olivat pääosin positiivinen kokemus niin kaupunkilaisille kuin kaupungin virkamiehillekin. Kiinnittämällä huomiota fasilitoinnin puolueettomaan ja rakentavaan rooliin voitaisiin löytää huomattavaa parannusta prosessin toteuttamiseen. Edelleen tulisi tavoitella mahdollisimman laajaa ja monipuolista osallisuutta Raksoissa ja seurata tavoitteen toteutumista pitämällä kirjaa osallistujista.

2. Syrjään jäävien ryhmien osallisuuden tukemisesta kannattaisi tehdä erillinen selvitys. Selvitykseen voisi koota parhaita käytäntöjä syrjään jäävien ryhmien aktivoinnista kotimaisissa ja ulkomaisissa osallistuvan budjetoinnin ja osallistuvan demokratian hankkeissa.

Havainnot:

- Maahanmuuttajia ja nuoria oli mukana erittäin vähän laatimassa ehdotuksia ja suunnitelmia, ja jo valmiiksi kaupunginosatoiminnassa aktiivisten henkilöiden osuus oli suuri OmaStadin alkuvaiheissa.
- Verrattuna keskivertohelsinkiläiseen, yhteiskehittämistilaisuuksiin osallistuneet olivat keskimäärin korkeammin koulutettua - kyselyyn osallistujista 65 % oli suorittanut korkeakoulututkinnon ja 26 % toisen asteen tutkinnon, kun luvut ovat koko Helsingin tasolla 36 % ja 27 % (Tilastokeskus, 2017).
- Enemmistö yhteiskehittämistilaisuuksiin osallistuneista oli naisia (60 %) ja suomenkielisiä (96,5 %).

Arvio:

Syrjään jäävien ryhmien osallisuuden tukeminen oli kaupunginkanslian asettama tavoite, joka ei täysin toteutunut OmaStadin alkuvaiheissa. Tutkimusten mukaan osallistuva budjetointi voi olla tehokas keino marginaaliin jäävien ihmisryhmien tavoittamisessa. Tämä ei toteudu kuitenkaan automaattisesti, vaan vaatii erityistoimia.

OmaStadin ensimmäisellä kierroksella OmaStadi-tiimi on ollut tiiviissä yhteistyössä eri järjestöjen kanssa ja informoinut näitä eri kielisillä materiaaleilla. On odotettavissa, että toistuessaan osallistuva budjetointi tulee tutummaksi järjestöille ja kaupunkilaisille. Uusia ideoita kuitenkin tarvitaan. Esimerkiksi Tuusulassa erityisryhmät on valittu seuraavan osallistuvan budjetoinnin kohteeksi, mikä käytännössä tarkoittaa, että järjestäjät käyvät varta vasten toimintakeskuksissa tapaamassa esimerkiksi pitkäaikaistyöttömiä ja nuoria aikuisia. Pariisissa osallistuvan budjetoinnin yhteyteen on lisätty *iCommit*-palvelu, jossa tarjotaan mahdollisuus liittyä ruohonjuuriyhdistyksiin tai vapaaehtoistyöhön, mikä voi parantaa myös mahdollisuuksia tavoittaa erityisryhmiä. Vastaavia ideoita kannattaisi kartoittaa laajemmin ja niiden toimivuutta kannattaisi testata OmaStadin seuraavilla kierroksilla.

3. OmaStadi-prosessia tulisi parantaa ja virtaviivaistaa mahdollisimman monen idean etenemiseksi äänestykseen. Virkamiesten tekemän karsintavaiheen tilalle voitaisiin etsiä muita ratkaisuja, kuten avoimet asukasfooromit, joissa kaupunkilaiset ja virkamiehet yhdessä työstävät ja arvioivat ehdotuksia, tai ehdotus- ja suunnitteluvaiheen yhdistäminen ja varsinaisen karsinnan tekeminen myöhemmin prosessissa.

Havainnot:

- 1/3 kaupunkilaisten tekemistä ehdotuksista karsiutui, suurimpana perusteluina “asia on jo hoidossa toiselta taholta” tai “ei kuulu kaupungin toimivaltaan.”
- Joissain tapauksissa ehdotuksia hylättiin epämääräisin tai vähäisin perustein. Kokonaan perusteettomasti hylättyjä ehdotuksia oli kuitenkin hyvin vähän (<1 %).
- Kyselyyn vastanneista asiantuntijoista jopa puolet oli sitä mieltä, ettei heillä ollut riittävästi aikaa ehdotusten arviointiin tai suunnitelmien kommentointiin, ja enemmistö (64 %) koki, etteivät he saaneet riittävästi tukea ehdotusten arviointiin kaupunginkanslian puolelta.

Arvio:

Nykyisessä muodossa ehdotusten karsintavaihe on monin tavoin hankala. Ensinnä, ehdotusten karsiminen sen perusteella, että niitä ollaan jo toteuttamassa jo muualla antaa väärän signaalin kaupunkilaisille siitä, että heidän ideansa torjutaan, vaikka todellisuudessa se osuu yksiin meneillä olevien kehityshankkeiden kanssa. Pitäisikin harkita miten tällaisissa tilanteissa voitaisiin auttaa kaupunkilaisia lähestymään mainittuja hankkeita. Toiseksi, nykyisellään karsinnan tekeminen virkamiesvoimin ehdotuksista, jotka ovat usein vielä raakilemaisia, on työlästä ja osin tarpeetontakin, sillä karsinnan sijaan voisi olla järkevämpi työstää ehdotuksia eteenpäin. Kolmanneksi, on prosessin luotettavuuden ja legitimitetin kannalta välttämätöntä, että karsintaperusteet ovat nykyistä selvemmin määriteltyjä.

OmaStadin kehittämistä koskevissa keskusteluissa ja työpajoissa on moneen kertaan noussut esille ajatus prosessin uudelleen muotoilusta siten, että nykyisen karsintavaiheen tilalle voitaisiin asettaa jonkinlainen asukasfoorumi, jossa kaupunkilaiset yhdessä virkamiesten kanssa arvioisivat, edelleen kehittäisivät ja niputtaisivat ehdotuksia. Tällaisia elimiä onkin käytetty monissa maissa menestyksellisesti. Etuna on, että asukasfooromit voisivat lisätä prosessin läpinäkyvyyttä ja luottamusta asukkaiden ja päätöksentekijöiden välillä. Riskinä kuitenkin on, että kysymys asukasfoorumeiden kokoonpanosta edelleen politisoituu ja osaltaan raskauttaa itse budjetointiprosessia.

4. Osallisuuden ekosysteemiä tulisi kehittää dynaamisesti ja vuorovaikutteisesti niin kaupunki-organisaation sisällä kuin sen ulkopuolellakin. Kaupungin sisäisessä yhteistyössä kehitettävää on kaupunginkanslian ja toimialojen välisessä viestinnässä. Samalla tulisi selventää OmaStadin roolia suhteessa muuhun asukasosallisuuteen, esimerkiksi aluesuunnitelmiin. Yritysnäkökulma olisi syytä ottaa nykyistä paremmin huomioon, samoin selventää järjestöjen ja yhdistysten roolia budjetointiprosessissa.

Havainnot:

- Virkamieshaastatteluissa nousi esille tarvetta kommunikoinnin kehittämiseen kaupungin sisällä. Päällekkäisyyksiä nähtiin suhteessa aluesuunnitelmiin.
- Suunnittelutyöpajoihin osallistui lähinnä aiheesta kiinnostuneita virkamiehiä, järjestö-, kaupunki- ja kaupunginosa-aktiiveja. Tiedotuksessa ja keskustelussa erittäin aktiivinen oli Facebookiin jo elokuussa 2016 perustettu avoin Helsingin osallisuusmallin kehittäjäryhmä.
- Prosessin vuorovaikutteisuutta on pyritty parantamaan monin tavoin. Esimerkiksi ulkopuolelta hankitun palvelumuotoiluosaamisen avulla syntyi osallisuuspelejä, jolla on tuettu ideoiden kehittelyä ryhmissä. Stadiluotsitoiminnan avulla on vauhditettu kaupunkilaisten aloitteita ja autettu alueiden verkostoja löytämään toisensa.
- Vaikka yritysluotsit mainittiin resursseina OmaStadin suunnitteluvaiheessa, käytännössä yrityksillä ja yritysluotsilla ei ole ollut näkyvää roolia prosessin aikana.
- 70,8 % kyselyyn vastanneista osallistujista oli täysin tai osittain samaa mieltä siitä, että “osallistuva budjetointi tuo esille hiljaisia ääniä, jotka eivät normaalisti vaikuta kaupungin päätöksentekoon.”

Arvio:

Osallisuuden ekosysteemi on laaja kokonaisuus, johon kuuluu niin fyysinen, digitaalinen kuin institutionaalinen ympäristö, jossa osallistuva budjetointi toteutetaan. Voisi olla selkiyttävää Espoon (2017) tapaan kuvata, ja vuosittain kartoittaa ne elementit, jotka tähän nähdään kuuluviksi. Kartoitettavia elementtejä voisivat olla sekä toiminnan piiriin tai sen ulkopuolelle kuuluvat sidosryhmät (esimerkiksi oppilaitokset ja museot), samoin eri toimintoihin käytetyt vuorovaikutuksen välineet, kuten osallisuuspelejä, tilaratkaisut, stadiluotsit ja digialusta.

Virkamieshaastattelujen perusteella kiireen ja suuren työtaakan lisäksi toimialojen suunnalta on kuuluvissa viesteissä, että osallistuvan budjetoinnin tulisi paremmin huomioida aiempi vastaava työ alueiden

ja asukasosallisuuden lisäämiseksi. Etenkin aluesuunnitelmat nostettiin esille ja harkittavaksi tulisi-kin millä tavoin näissä ehdotetut seikat voisivat tulla huomioon otetuiksi OmaStadin aikana tai miten OmaStadissa esiin nostetut ideat välittyvät aluesuunnitelmiin.

Yritysnäkökulman puuttuminen ei sinänsä ole kummallinen havainto, sillä mielletäänhän osallistuva budjetointi usein nimenomaan kaupunkilaisten osallisuusmahdollisuuksien parantamisen välineenä. Paikallisilla yrittäjillä voisi kuitenkin olla intressiä olla mukana esimerkiksi tukemalla tapahtumia tai luomalla puitteita ja resursseja hankkeiden toteuttamiseksi.

Vaikka osallistuvan budjetoinnin avulla luodaan uusi kanava kaupunkilaisten suoralle osallistumiseen, on tarkoituksenmukaista hyödyntää laajasti erilaisten järjestöjen ja yhdistysten verkostoja ja kosketuspintaa kehitteillä oleviin kysymyksiin.

5. Ehdotusten pelisäännöt tulisi kommunikoida selvemmin ja budjetoinnin kohdistamista vuosittain vaihtuviin teemoihin tulisi harkita. Karttapohjaisen havainnollistamisen ja esimerkkien avulla voitaisiin selkeyttää, minkälaiset ehdotukset ovat mahdollisia ja mitä on jo tekeillä kaupungin toimesta. Kohdentamalla budjetointi jatkossa osittain tai kokonaisuudessaan teemoihin, kuten ekologiaan innovaatioihin tai erityisryhmien tarpeisiin, voitaisiin tehostaa uusien ratkaisujen löytämistä strategisesti tärkeisiin kysymyksiin.

Havainnot:

- OmaStadin reunaehtojen ymmärtäminen oli paikoitellen puutteellista. Ehdotusvaiheessa tuli runsaasti kaupungin toimivallan ulkopuolisia (24 %) sekä liian kalliiksi luokiteltavia hankkeita (17 % hylätyistä ehdotuksista), joita ei siis ole mahdollista toteuttaa OSBU:n puitteissa. 24 % hylätyistä ehdotuksista perusteltiin sillä, että “asia on jo hoidossa toisella taholla”.
- Kolme suurinta ehdotusten teemaluokkaa jokaisessa kaupunginosassa olivat liikunta ja ulkoilu, palvelujen ja viestinnän kehittäminen sekä terveys, turvallisuus ja esteettömyys.
- Koko Helsingin alueella korostuivat muihin alueisiin verrattuna yhdenvertaisuus, tasa-arvo ja syrjäytyminen, ympäristöasiat sekä taide, käsityö ja kulttuuri.
- innovatiivisia ehdotuksia tuli prosessissa vain vähän (2-6 % kaikista ehdotuksista). Asiantuntijoiden suhteen oli myös voimakas kahtiajako siitä, koettiinko ehdotukset innovatiivisina vai ei. Tämä kenties kertoo siitä, että tämänhetkinen prosessi suosii perinteisempiä ratkaisuehdotuksia.

Arvio:

Päätellen siitä, että melkein viidesosa ehdotuksista karsituista ehdotuksista oli liian kalliiksi luokiteltuja, olisi tärkeää selventää esimerkein ja illustroinnein minkälaiset ehdotukset ovat budjetoinnin rajoissa mahdollisia. Väärinymmärrysten välttämiseksi tulisi myös ehdotusten hylkäyksessä käytettävät perustellut tarkistaa ja perustella nykyistä huolellisemmin. Tulisi myös harkita onko järkevää hylätä ehdotuksia sillä perusteella, että “asia on jo hoidossa toisella taholla” vai pitäisikö pikemminkin ottaa käyttöön menettely, jossa tarjotaan idean esittäjälle mahdollisuus osallistua meneillä olevaan hankkeeseen, jossa ideaa ollaan toteuttamassa.

Lissabonissa ollaan kokeiltu osallistuvan budjetoinnin suuntaamista ekologisiin innovaatioihin. Pietarin kaupungissa urbaanit innovaatiot ovat olleet budjetoinnin painopisteenä. Tuusulassa osallistuvaa budjetointia ollaan suuntaamassa erityisryhmiin. On valintakysymys, halutaanko osallistuva budjetointi pitää täysin avoimena vai tarkemmin rajattuna ideoiden keräämisen kanavana. Ensimmäisen kierroksen perusteella vaikuttaa, että avoimessa ideoiden keruussa aluetasolla esitetyt ideat vaikuttavat olevan varsin konkreettisia ja vastaavan asukkaiden arkielämän tarpeisiin. Koko kaupungin tasolla on nähtävissä pyrkimys löytää ratkaisuja myös yhteiskunnan viheliäisiin ongelmiin, kuten ilmastomuutos. Voisi olla kokeilun paikka katsoa mitä saavutettaisiin budjetoinnin suuntaamisella tiettyihin teemoihin tai kohderyhmiin. Lisäisikö se ehdotusten innovatiivisuutta, vai onko sittenkin tärkeämpi antaa kaupunkilaisille nostaa esille mitä tahansa tärkeinä pitämiään teemoja?

6. Arvioinnista kannattaisi tehdä pysyvä osa OmaStadin toteuttamista ja kehittämistä. Sisäisen evaluoinnin lisäksi voisi harkita hankkeen kokonaiskuluista 1–5 % suuruisen määrärahan osoittamista ulkopuolisen arvioinnin toteuttamiseen vuosittain. Arviointia kannattaa toteuttaa eri kanavia pitkin hyödyntäen ja koordinoiden esimerkiksi opinnäytetöitä.

Havainnot:

- Suomen Akatemian Strategisen tutkimuksen neuvoston rahoittaman BIBU-hankkeen puitteissa on voitu kokonaisvaltaisesti arvioida OmaStadin ensimmäisen kierroksen toteutusta.
- OmaStadi-tiimi on arvioinut hankkeen toteutumista lukuisissa sisäisissä palaverissa ja hakenut sidosryhmiltä ja kaupungilta palautetta useissa prosessin yhteiskehittämistilaisuuksissa.
- Puolenkymmentä opinnäytettä on tekeillä OmaStadin ensimmäisestä kierroksesta koskien hankkeen eri puolia, kuten palvelumuotoilu, organisaatioviestintä ja osallistuvan budjetoinnin organisointimalli.

Arvio:

Kansainvälinen trendi on ollut arvioinnin muuttuminen osaksi ammattimaisesti toteutettuja osallisuus-hankkeita. Uusien osallistumiskanavien vaikutuksia on tärkeä arvioida läpi prosessin. Arviointi auttaa tunnistamaan kehitystarpeita ja tukee osallisuustoiminnan laatua ja relevanssia. Vain arvioinnin avulla pystytään todentamaan osallisuustoiminnan hyödyt ja kustannukset.

BIBU-hankkeen puitteissa kehitetyn ”Yhteisluomisen tutka” -arviointimallin avulla on mahdollista tunnistaa keskeisiä arvioinnin teema-alueita, kuten toiminnan tavoitteet, toteutuksen tehokkuus, osallisuus ja edustuksellisuus sekä hankkeen lyhyen ja pitkän aikavälin vaikutukset. Yhtäältä voisi olla perusteltua seurata hankkeen toteutumisen vuosittain hyödyntäen arviointimallin kvantitatiivisia indikaattoreita. Toisaalta voisi olla perusteltua syventyä arvioinnin tai tutkimuksen keinoin eri vuosina eri teemoihin, kuten deliberatiivinen laatu, konfliktien hallinta, osallistujamäärät ja -kokemukset, ideoiden sisällöt ja uutuusarvo, palvelumuotoilun laatu, hankkeen lyhyen ja pitkän aikavälin vaikutukset jne. Arvioinnin avulla olisi mahdollista myös kohdentaa tutkimushankkeita kysymyksiin, jotka vaativat lisäymmärrystä tai joissa on suuri potentiaali innovatiivisille ratkaisuille, kuten esimerkiksi keinoälyn hyödyntämiselle, mobiiliratkaisujen kehittämiseksi tai uusille yhteistyön muodoille esimerkiksi kaupunkilaisten, elinkeinoelämän ja yhdistysten kanssa.

7. Kaupunkilaisilta kerättyjä ideoita tulisi hyödyntää monipuolisesti ja innovatiivisesti. Olisi syytä varmistaa, että kerätyt ehdotukset ja suunnitelmat arkistoidaan ja tehdään avoimesti saataviksi. Myös toteuttamatta jääneet ideat tulisi nähdä arvokkaana tietoresurssina ja ideapankkina, josta voidaan etsiä uusia ratkaisuja tai kehittää kestäväää kaupunkikehitystä tukevia indikaattoreita.

Havainnot:

- OmaStadi tuotti yhteensä 1273 kaupunkilaisten kehittämää ehdotusta, joista jatkojalostettiin 296 suunnitelmaa.
- Ehdotukset sisältävät paljon dataa kaupunkilaisia askarruttavista ongelmista ja potentiaalisista ratkaisuista. Olemassa olevien luokittelujen avulla saadaan kaupungiosan tarkkuudella tietoa, jota voidaan edelleen analysoida yhdistelemällä tietoja Tilastokeskuksen tarjoamaan sosio-demografiseen dataan.
- Sekä OmaStadi-tiimi että BIBU-hankkeen tutkimustiimi ovat analysoineet ”käsityönä” ensimmäisellä kierroksella kerätyt ehdotukset ja suunnitelmat. Tämä on kuitenkin erittäin työläs prosessi.

Arvio:

Osallistuvan budjetoinnin ja laajemmin muiden osallisuushankkeiden avulla kerätyissä ideoissa on suuri potentiaali jatkokehittämiselle, mikä on havaittu myös kansainvälisessä tutkimuksessa. Lupaa-
via näkymiä liittyy esimerkiksi koneällyn hyödyntämiseen ideoiden analyysissä. Jotta jatkohyödyntä-
minen olisi mahdollista, olisi tärkeää varmistaa, että data on avoimesti saatavilla ja siihen liittyvät
tekijänoikeuskysymykset ovat selkeästi ratkaistu. Datan avulla on mahdollista kehittää kaupunkike-
hitystä tukevia indikaattoreita, jotka auttavat esimerkiksi tekemään vertailuja kaupunkien tai kaupun-
ginosien välillä, tai tunnistamaan riskejä tai kehitystarpeita, jotka nousevat kaupunkilaisten esiin nos-
tamista asioista.

Osallistuvan budjetoinnin avulla kerättyä ideapankkia on myös mahdollista hyödyntää eri organisaa-
tiossa, kuten oppilaitoksissa, tutkimuslaitoksissa ja virastoissa. Näin voitaisiin löytää innovatiivisia
ratkaisuja esimerkiksi ilmastonmuutoksen ja eriarvoisuuden kaltaisiin ongelmiin tai yritysten tuote-
kehitystoimintaan. Mikäli tällaista käyttötarvetta halutaan tukea ja edelleen kehittää, tulisi toiminnan
läpinäkyvyyden varmistamiseksi harkita sen kirjaamista jollakin tavoin osallistuvan budjetoinnin ta-
voitteistoon.

Lähteet

OmaStadia koskevat dokumentit

Helsinki (2017a). Helsingin osallisuusmalli, <https://www.hel.fi/helsinki/fi/kaupunki-ja-hallinto/osallistu-ja-vaikuta/vaikuttamiskanavat/osallisuus-ja-vuorovaikutusmalli/>

Kaupunginhallitus (40/2017). *Helsingin kaupunginhallituksen pöytäkirja* 40/2017, Asia/44, Osallisuusmallin toimeenpano ja rahoitus, 13.11.2017.

Kaupunginhallitus (12/2018). *Helsingin kaupunginhallituksen pöytäkirja* 12/2018, Asia/9. Osallisuusrahaston perustaminen ja lähirahaston talousarviokohdan käyttö, 13.6.2018.

Kaupunginhallitus (37/2018). *Helsingin kaupunginhallituksen pöytäkirja* 37/2018, Asia/15. Osallistuvan budjetoinnin toteuttaminen 2018-2019.

Kaupunginkanslia (2018). *Helsingin osallistuvan budjetoinnin periaatteet*. Liite Helsingin kaupunginhallituksen pöytäkirjaan 37/2018.

OmaStadi (2018). OmaStadin reunaehdot, <https://omastadi.hel.fi/pages/omastadireunaehdot>.

Kirjallisuus

Ahonen, V. ja Rask, M. (2019). *Osallistuvan budjetoinnin mallit ja trendit Suomessa vuosina 2009-2018*. Suomen Kuntaliitto.

Bächtiger, A., & Parkinson, J. (2019). *Mapping and Measuring Deliberation: Towards a New Deliberative Quality*. Oxford University Press.

Bruns, A. (2019). After the ‘APIcalypse’: social media platforms and their fight against critical scholarly research. *Information, Communication & Society*, 1–23. <https://doi.org/10.1080/1369118X.2019.1637447>

Cabannes, Y., & Lipietz, B. (2018): Revisiting the democratic promise of participatory budgeting in light of competing political, good governance and technocratic logics. *Environment and Urbanization*, 30, 67-84. (2018). doi: 10.1177/0956247817746279.

Eläketurvakeskuksen tilastoja 09/2019: Tilasto Suomen eläkkeensaajista 2018.

Ercan, S.A. & Dryzek, J.S. (2015). The reach of deliberative democracy. *Policy Studies*, 36(3), 241–248.

Espoo (2017). Avoimen osallisuuden käsikirja. Espoon kaupungin julkaisuja, https://www.es-poo.fi/materiaalit/espoo_kaupunki/verkkolehti/avoimen-osallisuuden-kasikirja/.

Gilman, H. (2016): *Democracy Reinvented: Participatory Budgeting and Civic Innovation in America*. Washington, DC, Brookings Institution Press.

- Helsinki (2017b). *Maailman toimivin kaupunki - Helsingin kaupunkistrategia 2017-2021*, <https://www.hel.fi/helsinki/fi/kaupunki-ja-hallinto/strategia-ja-talous/kaupunkistrategia/strategia-ehdotus/>
- Kopomaa, T., & Salin, O. (2018). Osallistava asukasbudjetointi - ideoivat asukkaat kaupunkikehittämistyön osallisina. *Yhdyskuntasuunnittelu-Lehti*, 56(1), 11-29. <https://journal.fi/yhdyskuntasuunnittelu/article/view/77657>
- Rask, M. ja Ertio, T. (2019). *Yhteisluomisen tutka - malli osallisuustoiminnan kokonaisvaltaiseen arviointiin*. BIBU-hankkeen julkaisuja.
- Rask, M., Raisio, H. and Jäske, M. (2017). *Deliberatiiviset kansalaisfooromit – kohti uusia avauksia Suomessa*, julkaisussa 11 tärppiä demokratian tulevaisuudesta, Sitra, <https://www.scribd.com/document/342704044/Deliberatiiviset-kansalaisfooromit-kohti-uusia-avauksia-Suomessa>.
- Rask, M., ja Damianova, Z. (2009). *Citizen visions: preliminary content report*. CIVISTI: Collaborative project on Blue Sky Research on Emerging Issues Affecting European S&T (http://www.civisti.org/files/images/Preliminary_content_report_FINAL.pdf).
- Salminen, J., Häikiö, L. & Lehtonen, P., 2016. Osallistuva budjetointi hallinnollisena ja poliittisena käytäntönä. *Hallinnon tutkimus* 1/2016.
- Seitamaa-Hakkarainen, P. (2014). *Kvalitatiivinen sisällön analyysi*. Metodix. <https://metodix.fi/2014/05/19/seitamaa-hakkarainen-kvalitatiivinen-sisallon-analyysi/>
- Sinkkonen, J. (2018). *Osallistuva budjetointi demokratiainnovaationa. Tapaustutkimus kolmen kunnan osallistuvan budjetoinnin kokeiluista*. Tampereen yliopisto, kunta- ja aluejohtamisen pro gradu -työ.
- Steenbergen, M. R., Bächtiger, A., Spörndli, M., & Steiner, J. (2003). Measuring political deliberation: A discourse quality index. *Comparative European Politics*, 1(1), 21-48.
- Suomen Kuntaliitto. (2017). *Osallistuva budjetointi kunnissa ja maakunnissa*.
- Suomen virallinen tilasto (SVT): Työvoimatutkimus [verkkojulkaisu]. ISSN=1798-7830. Elokuu 2019. Helsinki: Tilastokeskus [viitattu: 10.10.2019].
- Suomen virallinen tilasto (SVT): Väestön koulutusrakenne [verkkojulkaisu]. ISSN=1799-4586. 2017. Helsinki: Tilastokeskus [viitattu: 10.10.2019].

Liitteet

Liite 1 Osallistuvan budjetoinnin vaiheet (Helsingin kaupunginkanslian materiaaleja)

Liite 2 Yhteisluomisen tutkan indikaattorit

Liite 3 OmaStadiRaksa yhteiskehittelytilaisuuksien havainnointilomake

Liite 4 Palautekyselyn runko kaupungin asiantuntijalle ja osallistujille OmaStadi suunnitelmavaiheesta

Liite 5 Palautekysely yhteiskehittämisvaiheeseen osallistuneille

Liite 6 Palautekysely OmaStadi Raksoista

Liite I

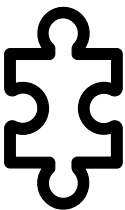
Osallistuvan budjetoinnin vaiheet (Helsingin kaupunginkanslian materiaaleja)

1. Ideointi

Loka-marraskuu

Ideat

Työpajat & OmaStadi-peli



Ajatus ideasta
syntyy ensi kertaa

Idea dokumentoidaan ja
siitä keskustellaan.

Kaupunkilaiset

Ideoi itse, osallistuu yhteisön
sisällä käyttävään
keskusteluun.

Osallistuu ideointitapahtuman tai
järjestää sellaisen

Stadiuotit

Viestintä ja kontaktointi
alueella.

Työpajojen järjestäminen ja
ideoinnin ja yhdenvertaisuuden
tukeinen alueella.

Osallisuus ja
neuvonta

OmaStadi markkinointi ja
viestintä. Prosessin
kaupunkitasoinen valmistelu ja
koordinointi.

Tukimateriaali ja tapahtumien
tuotannon ja yhdenvertaisuuden
tukeinen

Toimialat

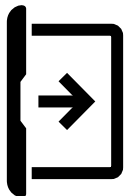
OmaStadi organisoituminen ja
viestintä palveluissa
kaupunkitasolla ja toimialan
sisällä.

Työpajojen järjestäminen
kaupunkitasolla, ideoinnin ja
yhdenvertaisuuden tukeminen.

2. Ehdotukset ja arviointi

15.11.-9.12.2018

Syöttö OmaStadi.hel.fi



Kaupunkilainen kirjaa
ehdotuksen. Toimialat
arvioivat sen.

Kirjaa oman ehdotuksensa OmaStadi-
palveluun. Osallistuu keskusteluun ideoista
ja suosittelee itseä miellyttäviä ehdotuksia
toisille.

Ehdotus arvioidaan OmaStadi
reunaehtojen mukaisesti, joko
mahdolliseksi, tai ei mahdolliseksi

Ehdotuksen jättäjä saa ilmoituksen sähköpostiin
ehdotuksen edenneen seuraavaan vaiheeseen.

Vie toimialojen ehdotusten arvioinnit OmaStadi-
palveluun.
Toimialojen yhteistyön tuki.
Ehdotusten alustava luokittelu teemoittain.

Kerää ehdotukset kerran viikossa
toimialakohtaiselle Excel Spreadsheetille. Linkki
löytyy OmaStadi palvelun kaupungin sisäisestä
ryhmästä.

Vie toimialojen ehdotusten arvioinnit OmaStadi-
palveluun. Yhteiskentämisen vaiheen suunnittelu
ja tuotanto.

Yhteyshenkilö merkitsee Excelin ehdotuksen
arvioijan asiantuntijan ja lähettää hänelle
viestin vastattavaksi tulieista ehdotuksesta.

Asiantuntija arvioi ehdotuksen ja perustelee
tarvittaessa. Toimialan yhteyshenkilö seuraa, että
kaikkiin toimialalle tulieisiin ehdotuksiin vastataan
30.1.2019 mennessä.

3. Suunnitelmat

7.-30.1.2019

11.2.-28.2.

2.3.- 6.4.

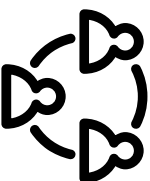
8-12.4.

Valmisteluvaihe

OmaStadi Raksat

Yhteiskehittäminen jatkuu

Viimeistely



Alustavien
suunnitelmien jäsentely

Tapautumassa muodostetaan
työryhmiä ja tehdään
suunnitelmia

Kaupunkilaiset

Osallistuu ehdotusten yhteiskehittämiseen
suunnitelmiksi OmaStadi.hel.fi alustalla ja
Raksoilla. Suunnitelmien kirjaaminen OmaStadi-
palveluun ja kommentointi.

Suunnitelmaa voi avata 8.3 saakka. Tekee
suunnitelmia OmaStadi.hel.fi-palvelussa.
Kommentoi ja seuraa suunnitelmien
valmistumista OmaStadi-palvelussa.

Stadiuostit

Työpajat ehdotusten jäsentelyksi
ja teemoitteluksi.

Alueellisten
yhteiskehittämisen tilaisuuksien
valmistelu ja kaupunkilaisien
kutsuminen niihin.

OmaStadi Raksojen suunnittelu ja tuottaminen ja
kaupunkilaisien kutsuminen tilaisuksiin. Suunnitelmien
yhteiskehittämisen fasilitointi. Suunnitelmien
kirjaaminen ja kommentointi OmaStadi.hel.fi. palveluun.

Yhteiskehittämisen fasilitointi.
Suunnitelmapöytäkirjat alueella, yhteistyö
kaupungin asiantuntijoiden kanssa, viestintä
ja yhteydenpito

Ehdotusten viimeistely
kustannusarviointia varten.

**Osallisuus ja
neuvonta**

Yhteiskehittämisen
tilaisuuksien
tuottaminen ja
markkinointi.

Yhteiskehittämisyvaiheen suunnittelu ja
tuotanto sekä kaupunkitasoinen koordinointi.
Yhdenvertaisuuden tuki.

Yhteiskehittämisyvaiheen kaupunkitasoinen
koordinointi ja yhdenvertaisuuden tuki.

Ehdotusten viimeistely
kustannusarviointia varten.

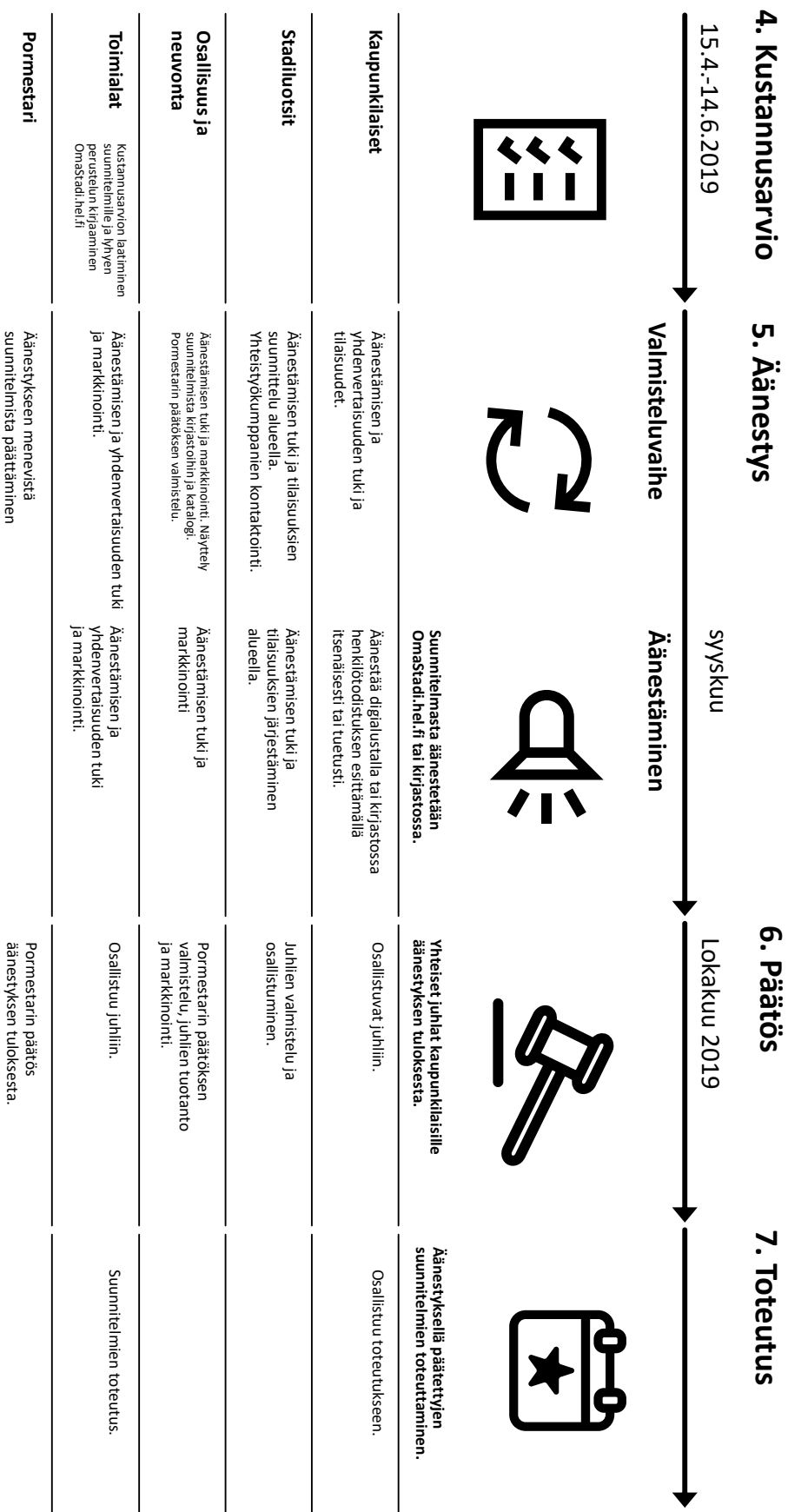
Toimialat

Ehdotusten arviointi.

Asiantuntija osallistuu OmaStadi Raksalta ja
kommentointi suunnitelmia OmaStadi.hel.fi
palvelussa.

Projektiyöryhmä ja toimialojen koordinaattorit ja
asiantuntijat seuraavat toimialaa koskevien
suunnitelmien etenemistä ja kommentoivat,
mikäli suunnitelma ei vastaa OmaStadin
reunaehdoja.

Ehdotusten viimeistely
kustannusarviointia varten.



Liite 2

Yhteisluomisen tutkan indikaattorit

Osa-alue	Kuvaus	Indikaattori	Kysymyksiä	Havainvoja	Mittaus	Arvio
T1 Tavoitteet	Osallisuushankkeilla pyritään yleensä edistämään demokraattisia arvoja, kestävää kehitystä ja muita ajankohtaisia tavoitteita.	1. Demokraattisuus	Onko hankkeen ensisijaisena tavoitteena demokraattisoida päätöksentekoa? Voivatko osallistujat itse vaikuttaa hankkeen toteutukseen? Toimitaanko läpinäkyvästi ja avoimesti? Pidetäänkö toimintamallia legitimiinä?		7 = kaikin puolin demokraattinen 6 = enimmäkseen demokraattinen 5 = melko demokraattinen 4 = EOS 3 = jossain määrin demokraattinen 2 = vähäisessä määrin demokraattinen 1 = ei laisinkaan demokraattinen	
		2. Kestävyys	Onko ekologinen, sosiaalinen ja taloudellinen kestävyys otettu huomioon hankkeen tavoitteissa? Onko kytketty kestäväan kehityksen ohjelmiin ja tavoitteisiin?		7 = kaikin puolin huomioitu 6 = enimmäkseen huomioitu 5 = melko lailla huomioitu 4 = EOS 3 = jossain määrin huomioitu 2 = vähäisessä määrin huomioitu 1 = ei laisinkaan huomioitu	
		3. Ajankohtauus	Ovatko hankkeen tavoitteet hyvin perusteltuja ja poliittiseen harkintaan perustuvia? Ovatko tavoitteet ajankohtaisia? Onko tavoitteita kyetty muuttamaan tarpeen mukaan? Tavoitteillaanko jotain mitä ei muulla tavoin saavuteta?		7 = kaikin puolin ajankohtaisia 6 = enimmäkseen ajankohtaisia 5 = melko ajankohtaisia 4 = EOS 3 = jossain määrin ajankohtaisia 2 = vähäisessä määrin ajankohtaisia 1 = ei laisinkaan ajankohtaisia	

Osa-alue	Kuvaus	Indikaattori	Kysymyksiä
T2 Toteutus	Hankkeen toteutuksessa on yleensä kolme osa-aluetta: suunnittelu, toimeenpano, arviointi.	4. Suunnittelu ja ennakointi	Onko hankkeelle varattu riittävästi resursseja? Miten hankkeen kysymykset ovat kehytetyitä? Miten tapahtumien saavutettavuus on huomioitu? Miten käytetyt työkalut ja menetelmät ovat valittu?
		5. Laatu ja tehokkuus	Miten hankkeen toteutuksen laatu ja resurssien tehokas käyttö varmistetaan? Onko valittu johtamistapa toimiva?
		6. Arviointi	Miten hankkeesta tiedotetaan? Miten tapahtumat <u>fasilitoidaan</u> ? Miten puhutaan tapahtumissa ja alustalla? Millainen digituoki on järjestetty?
			Millaisia evaluoinnin aktiviteetteja hankkeelle on suunniteltu? Miten arvioidaan hankkeen välineelliset vaikutukset? Miten dataa kerätään, analysoidaan, ja kenelle sitä raportoidaan? Onko hanketta nuokattu arvioinnin pohjalta?
Osa-alue	Kuvaus	Indikaattori	Kysymyksiä
T3 Toimijat	<u>Osallistumishank-keella</u> tavoitellaan yleensä laajaa ja monipuolista joukkoa osallistujia ja pyritään keräämään näiltä tietoja ja näkemyksiä sekä tukemaan ihmisten oppimista ja voimaantumista. Osallistujat voivat olla kuntalaisia tai esim. yhdistyksiä, yrityksiä, ja viranomaisstahoja, jotka muodostavat osallistuja-ekosysteemin.	7. <u>Edustuksellisuus</u>	Miten heterogeeninen osallistujajoukko oli? Ketkä osallistuivat? Miten tulevien sukupolvien <u>edustuksellisuus</u> on otettu huomioon?
		8. Motivaatio	Miten motivoituja / kiinnostuneita osallistujat olivat? Olivatko he tytytyväisiä tapahtumiin? Pääsivätkö he verkostoitumaan muiden sidosryhmien kanssa? Palkittiniko osallistuminen jollain tavalla? Oliko alhainen motivaatio syy ei-osallistumiseen? Osattiniko ihmisiä motivoida oikealla tavalla?
		9. Oppiminen ja voimaantuminen	Millaisia taitoja osallistujat oppivat osallistumisen prosessin myötä? Ymmärtävätkö he enemmän asiatekusteluista ja/ tai päätöksenteon prosessista? Kehittivätkö osallistujat kansalaistaitojansa, empaattisen kuuntelun taitojansa tai kenties kykyä yllisukupolviiseen ajatteluun? Miten yhteistyö muiden sidosryhmien kanssa sujui? Miten oppiminen heijastuu osallistujien arkielämään?

Liite 3

BIBU Osallistuvan budjetoinnin yhteiskehittämisen havainnointilomake (helmi-maaliskuu 2019)

	Osallisuus (moniäänisyys; erilaisten mielipiteiden kunnioitus; turvallinen ilmapiiri; vaikuttamismahdollisuudet)	Tehokkuus ja rationaalisuus (metodin toimivuus; yhteiseen hyvään suuntautuminen; tulevaisuusperspektiivi; informaation rooli; argumentointi; asiantuntijoiden rooli)	Tasapuolisuus (mahdollisuus vaikuttaa prosessiin; ihmisten sitoutuminen; valtahierarkiat; dialogisuus; legitimizeetti)
Fasilitointi			
Keskustelut pienryhmissä			
Yleiskeskustelut			
Asiantuntijoiden, viranomaisten ja sidosryhmien rooli			
Logistiikka ja muut käytännön järjestelyt			
Osallistujat (ikä, sukupuoli, muut tekijät)			
Osallisuusmetodin toimivuus			

Liite 4

Palautekysely kaupungin asiantuntijalle OmaStadi suunnitelmavaiheesta

PERUSTIEDOT

Toimiala

Kommunikointi organisaation sisällä (OR2 Kommunikointi ja vastuuvollisuus)

Tähän kysymyksiä kuten sain riittävästi tietoa, tiedän mitä minulta odotetaan, miten prosessi etenee, toimialojen tuki, kanslian tuki, stadiluotsien tuki, toimialan sisäinen työskentely

- Minulle on selvää, mistä osallistuvassa budjetoinnissa on kyse ja miksi sitä tehdään
- Minulle on selvää, mitä minulta odotettiin osallistuvan budjetoinnin toimenpanossa
- Olisin kaivannut lisää koulutusta ja perehdytystä kokonaisuudesta
- Olen tyytyväinen siihen, miten osallistuvaa budjetointia on lähdetty toteuttamaan
- Omalta toimialalta saamani tuki on ollut riittävää
- Kansliasta saamani tuki on ollut riittävää
- Stadiluotseilta saamani tuki on ollut riittävää
- Pitkä avovastaus:

Olen osallistuvan budjetoinnin projektiryhmän jäsen: kyllä / ei

Kysymykset projektiryhmän toiminnasta

- Koin projektiryhmän tapaamiset tarpeellisina
- Minulle on selvää, mitä minulta odotetaan osallistuvan budjetoinnin projektiryhmän jäsenenä
- Koen, että näkemykseni on otettu huomioon osallistuvan budjetoinnin toimeenpanon suunnittelussa
- Yhteistyö kanslian kanssa on ollut sujuvaa
- Yhteistyö toimialojen kanssa on ollut sujuvaa
- Olen saanut riittävästi tukea toimialan johdolta osallistuvan budjetoinnin toteuttamiseen toimialallani
- Olen tyytyväinen siihen, miten osallistuvan budjetoinnin toimeenpanoa on johdettu
- Osallistuvan budjetoinnin seurannassa ja raportoinnissa käytetty työkalu (google sheet) oli toimiva

- Pitkä avovastaus:

Osallistuin OmaStadi ehdotusten arviointiin talvella joulukuussa: kyllä / ei

Kysymykset OmaStadi ehdotusten arvioinnista:

- Minulle oli selvää, miten osallistuvan budjetoinnin ehdotuksia tulee arvioida
- Mielestäni ehdotusten arviointi oli tarpeellista
- Minulla oli riittävästi aikaa ehdotusten arviointiin
- Sain riittävästi tukea ehdotusten arviointiin kaupunginkansliasta
- Sain riittävästi tukea ehdotusten arviointiin toimialalta
- Pitkä avovastaus:

Osallistuin OmaStadi Raksoihin: kyllä / ei

Palaute OmaStadi Raksoista (Tilaisuuksien järjestelyt)

- OmaStadi Raksan tavoite ja tarkoitus oli täysin selvä minulle
- Minulle oli täysin selvää, mitä minulta odotettiin osallistuessani tilaisuuteen
- Kaupungin asiantuntijan, fasilitoijien, järjestäjien ja kaupunkilaisten roolit olivat selvät
- Ryhmien fasilitaattorit onnistuivat hyvin työskentelyn ohjaamisessa
- Minun oli luontevaa osallistua keskusteluun asiantuntijana.
- Keskusteluissa pyrittiin yhteiseen hyvään eikä vain edistämään tietyn intressiryhmän tavoitteita
- Eräs tai eräät osallistujat dominoivat keskustelua.
- Koin, että jouduin yksinkertaistamaan liikaa monimutkaisia asioita.
- Opin muiden esittämistä näkemyksistä ja argumenteista
- Ilmapiiri oli rakentava
- Tapahtuma oli yleisesti hyvin järjestetty
- Pitkä avovastaus:

Osallistuin OmaStadi suunnitelmien kommentointiin asiantuntijana: kyllä / ei

Kysymykset OmaStadi suunnitelmien kommentoinnista:

- Minulle oli selvää, mitä minulta odotettiin suunnitelmien kommentoinnin osalta
- Minulla oli riittävästi aikaa suunnitelmien kommentointiin
- Mielestäni suunnitelmien kommentointi oli tarpeellista
- Koin, että antamastani asiantuntemuksesta oli hyötyä suunnitelman tekijöille
- Pitkä avovastaus:

Suunnitelmien laatu ja innovatiivisuus

- Iso osa kaupunkilaisten ehdotuksista ja suunnitelmista olivat tavanomaisia ja entuudestaan tuttuja.
- Kaupunkilaisten ehdotukset olivat vaikutuksiltaan merkittäviä.
- Kaupunkilaisten ehdotukset ja suunnitelmat olivat innovatiivisia.
- Kaupunkilaisten ehdotukset ja suunnitelmat olivat ajankohtaisia.
- Pitkä avovastaus:

Osallistuvan budjetoinnin OmaStadi.hel.fi -sivusto

- Omastadi –palvelu on toimiva alusta yhteiskehittämiseen
- Sivuilta löytää riittävästi tietoa
- Kirjautuminen sivustolle on helppoa
- Suunnitelmien selaaminen on vaikeaa
- Suunnitelmien kommentointi on helppoa
- Alustalla on helppo keskustella suunnitelman tekijän kanssa
- Sivusto on kokonaisuudessaan helppokäyttöinen

Tehokkuus ja adaptaatio

- Osallistuva budjetointi on lisäresurssi oman toimialan toimintaan.
- Osallistuva budjetointi vie kohtuuttomasti aikaa hyötyyn nähden.
- Osallistuvan budjetoinnin avulla kaupungin resursseja voidaan suunnata järkevästi

Institutionaaliset vaikutukset

- Osallistuva budjetointi on tervetullut uusi osallistumisen ja vaikuttamisen keino
- Osallistuva budjetointi vie kaupungin suunnittelua sivuraiteelle

- osallistuva budjetointi täydentää toimialan vuorovaikutuskäytäntöjä
- Osallistuva budjetointi on vahvistanut ja/tai synnyttänyt uudenlaista yhteistyötä toimialojen välille
- Osallistuvan budjetoinnin kautta on noussut esiin tärkeää tietoa kaupunkilaisten tarpeista ja toiveista kaupungin kehittämiseksi.
- Osallistuva budjetointi tuo aidosti uutta vaikutusvaltaa kaupunkilaisille
- Koen että osallistuva budjetointi parantaa kaupunkilaisten yhdenvertaisia osallistumismahdollisuuksia
- Kaupunkilaiset osaavat tehdä rakentavia ehdotuksia ja suunnitelmia kaupungin kehittämiseksi.
- Kaupunkilaisten ehdotukset ja suunnitelmat auttavat minua kehittämään työtäni.
- Koin joutuvani asiantuntijana toimimaan mukavuusalueeni ulkopuolella.
- OmaStadi reunaehdoja oli helppo soveltaa ehdotusten ja suunnitelmien arvioinnissa

Liite 5

Palautekysely yhteiskehittämisvaiheeseen osallistuneille

OMA ROOLI OMASTADI SUUNNITELMIEN TEKEMISESSÄ

Osallistuitko OmaStadi suunnitelmien tekemiseen? (kyllä / ei)

Valitse seuraavista vaihtoehtoista yksi tai useampi, mikä parhaiten kuvaa osallistumistasi OmaStadi-suunnitelmien tekemiseen.

- osallistuin suunnitelman tekemiseen OmaStadi Raksalla
- osallistuin suunnitelman tekemiseen omastadi.hel.fi –palvelussa
- kommentoin suunnitelmia omastadi.hel.fi –palvelussa
- seurasin suunnitelmien etenemistä omastadi.hel.fi palvelussa
- en osallistunut laisinkaan suunnitelmien tekemiseen

MOTIVAATIO

Mikä motivoi sinua osallistumaan OmaStadi-suunnitelmien tekemiseen? (valitse yksi tai useampi vaihtoehto)

- Halu vaikuttaa omaan elinympäristöön
- Halu vaikuttaa yhteisiin asioihin Helsingin kaupungissa
- Uteliasuus
- Halu olla vuorovaikutuksessa toisten kanssa
- Halu saada tukea oman idean toteuttamiseksi
- Muu mikä?

OMASTADI-SUUNNITELMIEN TEKEMINEN

Kokonaisuuden ymmärrettävyys (vaihtoehdot: täysin samaa mieltä – osittain samaa mieltä – en osaa sanoa - osittain erimieltä – täysin erimieltä)

- Minulle oli selvää, mikä on OmaStadi suunnitelma ja miksi se tehdään (= vaiheen selkeys, ymmärrettävyys)
- Mielestäni suunnitelmien tekeminen oli välttämätön osa OmaStadia (= vaiheen merkittävyys ja hyödyllisyys)
- Tiedän, mitä ja milloin suunnitelmien tekemisen jälkeen tapahtuu OmaStadissa

Suunnitelmien tekemistä varten järjestetyt tilaisuudet (kyllä / ei)

- Osallistuin OmaStadi Raksalle

- Osallistuin stadiluotsin kirjastopäivystykseen
- Osallistuin jonkun muun järjestämään tilaisuuteen
- Olisin kaivannut lisää tilaisuuksia, missä suunnitelmia oltaisiin kehitetty yhdessä

Mitä mieltä olet omastadi.hel.fi-sivuista (vaihtoehdot: täysin samaa mieltä – osittain samaa mieltä – en osaa sanoa - osittain erimieltä – täysin erimieltä)

- Sivuilta löytää riittävästi tietoa
- Tieto on selkeää ja ymmärrettävää
- Tieto on helposti löydettävissä
- Suunnitelmien selaaminen on helppoa
- Suunnitelmien kommentointi, suosittelu ja peukuttaminen on helppoa
- Sain tarvitsemani teknistä tukea sivuston käyttöön
- Sivusto on kokonaisuudessaan helppokäyttöinen

YHTEISKEHITTÄMISEN LAATU

Yhteiskehittäminen muiden kaupunkilaisten kanssa (vastausvaihtoehdot: kyllä / ei)

- Kommentoin muiden ideoita ja suunnitelmia
- Pysin auttamaan muiden kaupunkilaisten tekemiä suunnitelmia
- Muiden kaupunkilaisten kommentit eivät juuri auttaneet kehittämään suunnitelmaa
- Ehdotusten yhdisteleminen auttoi tekemään parempia suunnitelmia

Yhteiskehittäminen Helsingin kaupungin työntekijöiden kanssa OmaStadi Raksalla ja/tai omastadi.hel.fi-alustalla (vastausvaihtoehdot: täysin samaa mieltä – osittain samaa mieltä – en osaa sanoa - osittain erimieltä – täysin erimieltä)

- Koin, että asiantuntijat olivat kiinnostuneita kehittämään suunnitelmaani
- Asiantuntijat toivat esille tietoa ja ratkaisumalleja
- Asiantuntijoiden kommentit eivät juuri auttaneet kehittämään suunnitelmaa
- Asiantuntijoiden kommentit olivat ajoittain ristiriitaiset

Mitä mieltä olet kokonaisuudessaan OmaStadi Helsingin osallistuvasta budjetoinnista? (vastausvaihtoehdot: täysin samaa mieltä – osittain samaa mieltä – en osaa sanoa - osittain erimieltä – täysin erimieltä)

- Osallistuva budjetointi on tervetullut uusi osallistumisen ja vaikuttamisen keino

- Osallistuva budjetointi tuo esille hiljaisia ääniä, jotka eivät normaalisti vaikuta kaupungin päätöksentekoon
- Tunnuksen luominen ja kirjatuminen
- Uskon, että osallistuvan budjetoinnin kautta pystyn vaikuttamaan kaupungissa
- Osallistuminen lisäsi kiinnostustani vaikuttaa kaupungin päätöksentekoon
- Osallistuminen lisäsi ymmärrystäni yhteisiin asioihin vaikuttamisesta
- Aion osallistua OmaStadi Helsingin osallistuvaan budjetointiin jatkossakin
- Olen tyytyväinen OmaStadi-palveluun

PERUSTIEDOT

- alue
- ikä
- sukupuoli
- äidinkieli
- koulutus

Mitä tapoja olet käyttänyt pyrkiesi vaikuttamaan Helsingin kaupungin toimintaan tai päätöksentekoon? Valitse yksi tai useampi alla olevista vaihtoehdoista.

- Kunnallisvaaleissa äänestäminen
- Kaupungin toimintaa koskevaan kyselyyn vastaaminen
- Palautteenanto Helsingin palveluista tai muusta toiminnasta
- Kaupunginosa-, alue- tai asukastoimintaan osallistuminen
- Mukana yhdistyksessä/ryhmässä, joka vaikuttaa kaupungin päätöksentekoon
- Puoluetoimintaan osallistuminen
- Helsingin toimintaa koskevaan mielenosoitukseen osallistuminen
- Kunnallisessa luottamustehtävässä toimiminen
- Virallisen kuntalaisaloitteen tekeminen
- Muu, mikä?

Muu palaute OmaStadin kehittäjille (pitkä avovastauskenttä):

Kiitos palautteesta!

Liite 6

Palautekysely OmaStadi Raksoista

1) Asuinkaupunginosa

2) Ikä

Alle 12 vuotta

12-19 vuotta

20-29 vuotta

30-39 vuotta

40-59 vuotta

60-74 vuotta

Yli 75 vuotta

3) Sukupuoli

Mies

Nainen

Muut

En halua sanoa

4) Äidinkieli

Suomi

Ruotsi

Muu, mikä?

5) Koulutusaste

Perusaste

Toinen aste

Korkea-aste

Muu, mikä?

6) Mikä seuraavista kuvaa parhaiten tämän hetkistä elämätilannettasi?

Kokopäivätyössä

Osa-aikatyössä

Työtön

Opiskelija

Varusmies tai siviilipalveluksessa

Eläkkeellä

Hoitaa kotitaloutta tai vanhempainvapaalla

Muu, mikä?

Osallistuminen ja vaikuttaminen

9) Mitä tapoja olet käyttänyt pyrkiessäsi vaikuttamaan Helsingin kaupungin toimintaan tai päätöksentekoon?

- Kunnallisvaaleissa äänestäminen
- Kaupungin toimintaa koskevaan kyselyyn vastaaminen
- Palautteenanto Helsingin palveluista tai muusta toiminnasta
- Kaupunginosa-, alue- tai asukastoimintaan osallistuminen
- Mukana yhdistyksessä/ryhmässä, joka vaikuttaa kaupungin päätöksentekoon
- Puoluetoimintaan osallistuminen
- Helsingin toimintaa koskevaan mielenosoitukseen osallistuminen
- Kunnallisessa luottamustehtävässä toimiminen
- Virallisen kuntalaisaloitteen tekeminen
- Muu, mikä?

Palaute OmaStadi Raksasta

10) Alue, jonka OmaStadi Raksaan osallistuin

Pohjoinen suurpiiri

Läntinen suurpiiri

Eteläinen suurpiiri

Itäinen suurpiiri

Keskinen suurpiiri

Kaakkoinen suurpiiri

Koillinen suurpiiri

Koko kaupunki

11) Mitä mieltä olit tilaisuudesta?

Täysin samaa mieltä Osittain samaa mieltä Osittain eri mieltä Täysin erimieltä En osaa sanoa

- Tapahtuma oli yleisesti hyvin järjestetty
- Tapahtumassa oli luontevaa esittää kysymyksiä ja osallistua keskusteluun
- Järjestäjät kannustivat kaikkia ilmaisemaan mielipiteensä
- Sain riittävästi tukea asiantuntijoilta suunnitelman laadintaan
- Keskusteluissa pyrittiin yhteiseen hyvään eikä vain edistämään tietyn intressiryhmän tavoitteita
- Osallistujat perustelivat näkemyksiään
- Eräs tai eräät osallistujat dominoivat keskustelua
- Opin muiden esittämistä näkemyksistä ja argumenteista
- Ilmapiiri oli rakentava

12) Mitä mieltä olet kokonaisuudessaan OmaStadi Helsingin osallistuvasta budjetoinnista?

Täysin samaa mieltä Osittain samaa mieltä Osittain eri mieltä Täysin erimieltä En osaa sanoa

- Osallistuva budjetointi on tervetullut uusi osallistumisen ja vaikuttamisen keino
- Uskon, että osallistuvan budjetoinnin kautta pystyn vaikuttamaan kaupungissa
- Osallistuminen lisäsi kiinnostustani vaikuttaa kaupungin päätöksentekoon
- Osallistuminen lisäsi ymmärrystäni yhteisiin asioihin vaikuttamisesta
- Osallistuminen lisäsi kiinnostustani vaikuttaa asuinalueellani
- Aion osallistua OmaStadi Helsingin osallistuvaan budjetointiin jatkossakin

13) Muut terveiset tilaisuuden järjestäjille

Strategisen tutkimuksen neuvoston rahoittama

KANSALAISUUDEN KUILUT JA KUPLAT

-TUTKIMUSHANKE (BIBU) tutkii kansalaisuuden muutoksia. Monitieteisessä hankkeessa on mukana tutkijoita yhteensä kuudesta yliopistosta ja tutkimuslaitoksesta.

Tackling Biases and Bubbles in Participation

www.bibu.fi | [#biburesearch](https://twitter.com/biburesearch)

Lisätietoja:

Mikko Rask, yliopistotutkija, Helsingin yliopisto
mikko.rask@helsinki.fi
puh. 050 3222 012

Titiana Ertio, tutkijatohtori, Helsingin yliopisto
titiana.ertio@helsinki.fi
puh. 045 850 96 85

Pekka Tuominen, tutkijatohtori, Helsingin yliopisto
pekka.tuominen@helsinki.fi
puh. 050 337 67 65



HELSINGIN YLIOPISTO
VALTIOTIEEELLINEN TIEDEKUNTA

Kansalaisuuden kuilut ja kuplat, 3/2019
ISSN 2669-8927